



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

# Slutrapport för projektet för beredning av lagstiftning som gäller förfaranden för ersättning och förebyggande av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen



Omslagsbild: Jaakko Vähämäki/Vastavalo

Miljöministeriet  
Helsingfors 2019

# Innehåll

<b>TILL MILJÖMINISTERIET</b> .....	5
<b>1 Inledning</b> .....	8
<b>2 Styrgruppens uppdrag</b> .....	10
<b>3 Lagstiftning</b> .....	11
3.1 Fågeldirektivet .....	11
3.2 Habitattdirektivet .....	13
3.3 Naturvårdslagen .....	14
3.4 Krav som följer av grundlagen.....	15
3.5 Viltskadelagen.....	15
3.6 Europeiska unionens regler om statligt stöd.....	17
3.6.1 Grunder .....	17
3.6.2 Bidrag för skador orsakade av fridlysta arter inom jordbrukssektorn .....	18
3.6.3 Bidrag för förebyggande åtgärder inom jordbrukssektorn.....	21
3.6.4 Fiskeri- och vattenbrukssektorn .....	21
3.6.5 Övriga skador .....	22
<b>4 Nuläget för skador och ersättningsförfarandet för dessa</b> .....	24
4.1 Ersättningsförfarandet enligt miljöministeriets beslut .....	24
4.1.1 Allmänna principer .....	24
4.1.2 Förfarandet för ansökan om och utbetalning av ersättning .....	24
4.1.3 Skador på jordbruk .....	25
4.1.4 Skador på fiskerihushållning .....	26
4.1.5 Skador på renhushållning.....	26
4.2 Ersättningar som betalats ut för skador orsakade av fridlysta arter under 2000-talet .....	27
4.3 Skador som orsakats av fridlysta arter per art.....	30
4.4 Ersättningar för skador som kungsörnen orsakar renhushållningen .....	31
4.5 Avtal om skötsel av tran-, gås- och svanåkrar.....	32
<b>5 Förändringar i skadeorsakande fågelbestånd och centrala orsaker till skador</b> .....	34
<b>6 Rättslig reglering av bidrag avsedda för förebyggande och ersättning av skador orsakade av fridlysta arter i Sverige, Norge, Danmark och Estland</b> .....	38

<b>7</b>	<b>Styrgruppens verksamhet</b>	42
<b>8</b>	<b>Föreslagna alternativ med motiveringar</b>	44
8.1	Allmänna utgångspunkter	44
8.2	Skador som ersätts	47
8.3	Skadeorsakande arter som berättigar till ersättning	48
8.4	Villkor som gäller ersättningstagaren	48
8.5	Förutsättningar för beviljande av ersättning	49
8.6	Ersättningsbelopp	50
8.7	Förfarandet vid ansökan om och utbetalning av ersättning	52
8.8	Skador på renhushållning	54
8.9	Rådgivning och annan information	56
8.10	Andra utvecklingsförslag	56
<b>9</b>	<b>Konsekvensbedömning</b>	58
9.1	Bedömningens mål och genomförande	58
9.2	Informationskällor och metoder som använts vid bedömningen	58
9.2.1	Basuppgifter och material	58
9.2.2	Oklarheter i fråga om informationsunderlaget	59
	Fågelbeståndens tillväxt	59
	Förändringar i fågelarternas beteende	59
	Havsörn	60
9.2.3	Ekonomiska konsekvenser	60
9.2.4	Interaktion	61
9.3	Resultaten av bedömningen	61
9.3.1	Jämförelse av föreslagna alternativ	61
9.3.2	Ekonomiska konsekvenser	64
	Ekonomiska konsekvenser för den skadelidande	64
	Konsekvenser för den offentliga ekonomin	65
9.3.3	Konsekvenser för myndigheterna	66
9.3.4	Miljökonsekvenser	67
9.3.5	Andra samhällskonsekvenser	68
9.4	Sammanfattning och rekommendationer	69
	Sammanfattning	69
	Rekommendationer	69
	<b>Bilaga 1.</b>	72
	<b>Bilaga 2.</b>	78
	<b>Källor</b>	82

## TILL MILJÖMINISTERIET

Miljöministeriet tillsatte i februari 2018 ett projekt för att bereda lagstiftning om ett förfarande för ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen, vars huvudsakliga syfte var att utveckla och förtydliga bestämmelserna om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter med beaktande av kraven i grundlagen och i annan lagstiftning. Vidare var målet att utveckla myndighetsförfarandena och andra förfaranden i samband med beviljande, utbetalning och övervakning av ersättningar.

Styrgruppen hade till uppgift att utarbeta ett förslag om grunderna och förfarandena i anslutning till skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen samt om riktlinjer för lagstiftningen och alternativ för genomförandet. I arbetet ingick också att till nödvändiga delar beakta möjligheten att förebygga skador. Styrgruppen skulle i sitt förslag inkludera en konsekvensbedömning av de olika utvecklingsalternativen.

Till ordförande för styrgruppen utsågs överdirektör Ari Niiranen från miljöministeriet. Sekreterare var specialsakkunnig Hanne Lohilahti och lagstiftningsråd Johanna Korpi från miljöministeriet. Medlemmar och ersättare (i parentes) var: specialsakkunnig Jussi Lananikari och konsultativ tjänsteman Sini Wallenius från jord- och skogsbruksministeriet, konsultativ tjänsteman Armi Liinamaa från finansministeriet, naturvårdssakkunnig Mika Pirinen från närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Karelen (överinspektör Taina Kojola från NTM-centralen i Lappland), överdirektör Petri Knaapinen från NTM-centralen i Nyland (enhetschef Jyrki Pitkänen från NTM-centralen i Sydöstra Finland), jurist Minna Mättö (miljöchef Miira Riipinen) från Kommunförbundet, äldre forskare Markku Mikkola-Roos (forskare Pekka Rusanen) från Finlands miljöcentral, jurist Anna-Rosa Asikainen (jurist Simo Takalammi) från Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, jurist Mikaela Strömberg-Schalin (Johanna Nyman) från Svenska lantbruksproducenternas centralförbund, organisationschef Teemu Simenius från Finlands Jägarförbund, styrelseordförande Irja Skytén-Suominen (förbundets koordinator Mari Virtanen) från Finlands Fiskodlarförbund, verksamhetsdirektör Anne Ollila (kontorschef Matti Särkelä) från Paliskuntain yhdistys, miljöjurist Pasi Kallio (specialsakkunnig Tapani Veistola) från Finlands naturskyddsförbund, verksamhetsledare Bernt Nordman (miljövårdschef Anne Antman) från Natur och Miljö, skydds- och forskningsdirektör Teemu Lehtiniemi (skydds-sakkunnig Tero Toivanen)

från Bird Life Finland och juridisk rådgivare Raija-Leena Ojanen (programchef Petteri Tolvanen) från WWF Finland.

Styrgruppen samlades tio gånger och hörde enligt sitt uppdrag under arbetets gång flera verksamhetsutövare och sakkunniga. De som hördes var lagstiftningsråd Heikki Korpelainen från miljöministeriet, konsultativ tjänsteman Vesa Kahilampi från jord- och skogsbruksministeriet, jordbruksföretagare Heikki Raerinne från Tohmajärvi, Harri Kontkanen från NTM-centralen i Norra Karelen, verkställande direktör Yrjö Lankinen från Savon Taimen Oy, Jani Virtanen och Marko Jäntti från Jyväskylän universitet, forskarna Camilla Ekblad från Åbo universitet och Toni Laaksonen från Naturresursinstitutet, Antti Äärelä från Paliskuntain yhdistys, Veikko Feodoroff från sametinget och Saamelaispaliskunnat ry, överinspektör Tuomo Ollila från Forststyrelsen, landsbygdssekreterarna Maija Sairanen och Hanna Parikka från Parikkala kommun samt naturskyddsbiolog Tuula Tanska från NTM-centralen i Sydöstra Finland. En workshop om bedömningen av ersättningsystemets konsekvenser hölls i samband med styrgruppens möte den 26 februari 2019. Facilitatorer under workshoppen var Jorma Jantunen, Aili Jukarainen och Markku Mikkola-Roos från Finlands miljöcentral.

Myndighetsförhandlingar om projektets konsekvenser för renhushållningen hölls enligt 9 § i sametingslagen den 13 februari 2019. I förhandlingarna deltog som representanter för sametinget Tiina Sanila-Aikio, Heikki Paltto och Sarita Kämäräinen samt från miljöministeriet ordförande Ari Niiranen samt sekreterarna Johanna Korpi och Hanne Lohilahti. En promemoria om förhandlingarna har bifogats slutrapporten.

Styrgruppen utarbetade enligt sitt uppdrag ett förslag om grunderna och förfarandena i anslutning till ersättning av skador samt om riktlinjer för lagstiftningen och alternativ för genomförandet. De viktigaste målen som styrgruppens medlemmar och deras organisationer ställt upp för arbetet och förväntningarna i anslutning till detta var att göra det nuvarande ersättningsförfarandet tydligare och rättvisare. Det ansågs även viktigt att utveckla metoderna för att förebygga skador samt att beakta sambandet mellan de frågor som behandlades i projektet och jordbrukspolitiken.

Styrgruppen lade inom ramen för sitt uppdrag fram ett förslag med olika alternativ för att utveckla ersättningsförfarandet.

Det nuvarande ersättningsystemet grundar sig på miljöministeriets beslut (1626/1991), som har genomförts genom ministeriets förordning. Styrgruppen föreslår att **det under kommande regeringsperiod stiftas en lag om ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen**. Lagen bör även innehålla bestämmelser om de frågor i samband med grunderna för en individs rättigheter och skyldigheter som inte behandlas i det gällande beslutet av miljöministeriet.

**En förutsättning för att få ersättning är att alla rimliga och till buds stående medel har använts** för att förhindra att skadan uppkommer eller förvärras, i överensstämmelse med gällande praxis. Förebyggande åtgärder ses dock inte som en absolut förutsättning för ersättning eftersom vissa skador inte kan förutses.

Genom förslaget strävar man efter att nå en lagstiftningslösning som främjar balansen mellan människan och miljön. Stygruppen föreslår att det allmänna **syftet med bestämmelserna ska vara att med hjälp av ersättningsystemet främja acceptansen för artskyddet och naturvården.**

**Ett sådant undantagslov att störa och döda fåglar som avses i naturvårdslagen är inte en förutsättning för ersättning** och eventuella undantagslov bör inte påverka ersättningsbeloppet. Avsikten är inte att ändra nuvarande praxis i detta hänseende.

**Möjligheten att betala ett särskilt bidrag för förebyggande åtgärder bör ännu utredas.** I Finland är metoderna för att förebygga skador eller styra fåglarnas förekomst relativt okända. Klimatförändringen och förändringarna i djurens beteende och bestånd kommer att öka antalet skador framför allt under våren, varför man i fortsättningen bör satsa mer på hanteringen av skador på jordbruk. Åtgärderna för att minska skadorna bör grunda sig på kunskap och forskning om djurens beteende och om deras utbredning både tidsmässigt och geografiskt.

Utöver de allmänna utgångspunkterna innehåller styrgruppens slutrapport ett förslag om följande grunder och tillvägagångssätt för ersättningsförfarandet samt riktlinjer för lagstiftningen jämte alternativ för genomförandet och motiveringar: skador som ersätts, skadeorsakande arter som berättigar till ersättning, villkor som gäller ersättningstagaren, förutsättningar för beviljande av ersättning, ersättningsbelopp, förfarandet vid ansökan om och utbetalning av ersättning, skador på renhushållning, rådgivning och annan information samt andra utvecklingsförslag.

Kapitel 9 innehåller en konsekvensbedömning av riktlinjerna för lagstiftningen och alternativen för genomförandet i anslutning till skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen. Konsekvensbedömningen utgör inte styrgruppens ståndpunkt utan är resultatet av en separat utredning som gjorts av Finlands miljöcentral.

Slutrapporten godkändes enhälligt av styrgruppen den 19 mars 2019.

# 1 Inledning

**Utvecklingen av förfarandet för ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen har aktualiserats på grund av det ökade antalet skador särskilt under 2010-talet. Det ökade antalet fågelaskador som konstaterats i Finland anses bero på att vissa fågelartsbestånd blivit betydligt livskraftigare, men även på att fåglarnas flyttvägar och flyttbeteende förändrats.**

Staten har betalat ersättningar för skador orsakade av fridlysta arter sedan början av 1990-talet. Bidragen grundar sig på miljöministeriets beslut om bidrag för att ersätta skador förorsakade av fridlysta sällsynta djur (1626/1991, ändrat genom 838/2010).

Eftersom möjligheten att förebygga skador som orsakas av fridlysta arter genom att reglera eller störa artbestånden begränsas i lag, strävar man efter att genom att betala ut ersättningar förbättra acceptansen för naturvården samt främja samordningen av artskyddet och utövandet av vissa näringsgrenar. Ett annat mål är att fördela kostnaderna för att trygga naturens mångfald på ett socialt hållbart sätt.

Det har uppskattats att de skador som orsakas av fridlysta arter kommer att öka ytterligare i och med de växande fågelbestånden. Vidare kommer den globala uppvärmningen att förändra förekomsten av häckande fågelarter i jordbruksmiljö, särskilt utanför häckningstiden. I Finland är särskilt det ökade antalet rastande gäss under höst- och vårflyttningen delvis en följd av förändringar i jordbruksmiljön i Finland och närliggande områden, men även den globala uppvärmningen bidrar till fenomenet. Övervintringsområdet för flera gåsarter har under de senaste årtiondena förskjutits längre norrut, och fenomenet har förstärkts under de senaste åren. Dessutom har fågelarternas vårflyttning rent allmänt tidigarelagts. Under milda vintrar stannar fåglarna länge kvar i Finland på hösten och återvänder tidigt på våren.



I denna rapport används som benämning för ersättning av skador begreppet ersättning. Definitionen bör dock preciseras på så sätt att de ersättningar som betalas för skador orsakade av fridlysta arter inte är privaträttsliga skadestånd där de skadeståndsberättigade kan få ersättning till fullt belopp. I miljöministeriets beslut om bidrag för att ersätta skador förorsakade av fridlysta sällsynta djur (1626/1991, ändrat genom 838/2010) är det fråga om behovsprövade bidrag som beviljas inom ramen för det anslag som anvisats i statsbudgeten och som den skadelidande inte har någon så kallad subjektiv rätt till. Värdet av de behovsprövade bidragen kan fastställas utifrån vissa på förhand avtalade standardpriser i stället för utifrån gängse värden i enskilda fall.

Utredningen av utvecklingen av förfarandet för ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen (1096/1996) har beställts av miljöministeriet. Utredningen utfördes av ett konsortium bestående av en forskningsgrupp i miljörett vid Östra Finlands universitet och Linnunmaa Oy. Utredningen består utöver slutrapporten<sup>1</sup> av sex fördjupande bakgrundutredningar.<sup>2</sup>

Styrgruppens förslag om utveckling av förfarandet för ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen och riktlinjer för lagstiftningen gäller inte Åland.

---

<sup>1</sup> Laakso, T., Miettinen, E., Kosunen, N., Ratamáki, O. och Määttä, T. 2017

<sup>2</sup> Kosunen, N. 2017; Laakso, T. 2017; Laakso, T. 2017; Laakso, T., Miettinen, E., Kosunen, N., Ratamáki, O. och Määttä, T. 2017 och Ratamáki, O. 2017

## 2 Styrgruppens uppdrag

Miljöministeriet tillsatte i februari 2018 ett projekt för att bereda lagstiftning om ett förfarande för ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen, vars huvudsakliga syfte var att utveckla och förtydliga bestämmelserna om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter med beaktande av kraven i grundlagen och i annan lagstiftning. Vidare var målet att utveckla myndighetsförfarandena och andra förfaranden i samband med beviljande, utbetalning och övervakning av ersättningar.

Styrgruppen hade till uppgift att utarbeta en rapport om grunderna och förfarandena i anslutning till skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen samt om riktlinjer för lagstiftningen och alternativ för genomförandet. I arbetet ingick också att till nödvändiga delar beakta möjligheten att förebygga skador. Styrgruppen skulle i sin rapport/sitt förslag inkludera en konsekvensbedömning av de olika utvecklingsalternativen. Styrgruppen ska i sitt arbete och i beredningen av sin rapport utnyttja befintliga utredningar om temat.

## 3 Lagstiftning

### 3.1 Fågeldirektivet

Fågeldirektivet behandlar enligt artikel 1.1 bevarandet av samtliga fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium. Direktivets mål är skydd, skötsel, förvaltning och kontroll av dessa arter. Direktivet fastställer även regler för exploatering av dem. Enligt artikel 1.2 ska direktivet gälla för fåglar samt för deras ägg, bon och livsmiljöer.

I artikel 2 fastställs nivåerna för populationen av fågelarter samt de åtgärder som är nödvändiga för samtliga vilda fågelarter som avses i artikel 1. Enligt artikeln ska medlemsstaterna med beaktande även av ekonomiska krav och rekreationsbehov, vidta de åtgärder som är nödvändiga för att bibehålla populationen av de fågelarter som avses i artikel 1 på en nivå som svarar särskilt mot ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov, eller för att återupprätta populationen av dessa arter till denna nivå.

I artikel 4 fastställs i fråga om de fågelarter som anges i bilaga I om dessa arters livsmiljö och områden för särskilda åtgärder. Liknande åtgärder ska vidtas för regelbundet förekommande flyttfåglar.

Enligt artikel 5 ska medlemsstaterna utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 7 och 9 vidta nödvändiga åtgärder för att införa ett generellt system för skydd av samtliga de fågelarter som avses i artikel 1, där särskilt följande ska förbjudas:

- a. Att avsiktligt döda eller fånga sådana fåglar oavsett vilken metod som används.
- b. Att avsiktligt förstöra eller skada deras bon och ägg eller bortföra deras bon.
- c. Att samla in fågelägg i naturen och behålla dessa, även om de är tomma.

- d. Att avsiktligt störa dessa fåglar, särskilt under deras häcknings- och uppfödningstid, i den mån dessa störningar inte saknar betydelse för att uppnå syftet med detta direktiv.
- e. Att förvara fåglar av sådana arter som inte får jagas eller fångas. Begränsningarna enligt artikel 5 som gäller samtliga vilda fågelarter utgör således en huvudregel från vilken man kan avvika med stöd av artikel 7 (arter som får jagas) eller artikel 9 (förutsättningar för undantag).

Med stöd av artikel 7 anges i bilaga 2 del 1 de arter som får jagas inom alla medlemsstater och i bilaga 2 del 2 de arter som får jagas i de medlemsstater som anges i bilagan.

Enligt artikel 9.1 får medlemsstaterna, om det inte finns någon annan lämplig lösning, medge undantag från artiklarna 5–8 (dvs. bland annat från artikel 5 om skyddssystemet för alla fåglar) av följande anledningar:

- a. Av hänsyn till människors hälsa och säkerhet.
  - Av hänsyn till flygsäkerheten.
  - För att förhindra allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske och vatten.
  - För att skydda flora och fauna.
- b. För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförsel och för den uppfödning som krävs för detta.
- c. För att under strängt kontrollerade förhållanden och på selektiv grund tillåta fångst, hållande i fångenskap eller annan förnuftig användning av vissa fåglar i litet antal.
 

I artikel 9.2 fastställs de preciseringar som medlemsstaterna ska inkludera i sitt system för undantag.

Artikel 9.1 i fågeldirektivet gör det således möjligt för medlemsstaterna att medge undantag från det nationella skyddssystemet för alla vilda fågelarter i artikel 5 av de anledningar som anges i artikel 9.1. Ett exempel på ett undantag från skyddet är förhindrandet av allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske och vatten, förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning.

## 3.2 Habitatdirektivet

Rådets direktiv 92/43/EEG, av den 21 maj 1992, om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, dvs. habitatdirektivet, syftar enligt artikel 2 till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter. Åtgärder som vidtas i enlighet med direktivet ska syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse. De centrala begreppen i direktivet definieras i artikel 1. Till exempel fastställs arter av gemenskapsintresse i artikel 1 punkt g och de finns förtecknade i bilaga 2 och/eller bilaga 4 eller 5.

Enligt artikel 12 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a, med förbud mot

- a. att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs,
- b. att avsiktligt störa dessa arter, särskilt under deras parnings-, uppfostrings-, övervintrings- och flyttperioder,
- c. att avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen,
- d. att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser.

I fråga om arterna i bilaga 4 är en central punkt förbudet mot att störa i punkt b, vilket innebär att exempelvis fladdermöss inte får störas i samband med sin övervintring eller parning. I artikel 9.1 i fågeldirektivet och artikel 16.1 i habitatdirektivet fastställs förutsättningarna för undantag. För att medge undantag måste anledningarna i artikeln uppfyllas och projektet sakna andra alternativ. En förutsättning för undantag är enligt habitatdirektivet även att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde.

Enligt artikel 9.1 i fågeldirektivet ska någon av anledningarna nedan ligga till grund för undantag:

- a. Av hänsyn till människors hälsa och säkerhet.
  - Av hänsyn till flygsäkerheten.
  - För att förhindra allvarlig skada på gröda, boskap, skog, fiske och vatten.
  - För att skydda flora och fauna.

- b. För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförsel och för den uppfödning som krävs för detta.
- c. För att under strängt kontrollerade förhållanden och på selektiv grund tillåta fångst, hållande i fångenskap eller annan förnuftig användning av vissa fåglar i litet antal.

Enligt artikel 16.1 i habitatdirektivet ska någon av anledningarna nedan ligga till grund för undantag:

- a. För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer.
- b. För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom.
- c. Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön.
- d. För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförsel av dessa arter och för den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter.
- e. För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av arterna i fråga i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna.

### 3.3 Naturvårdslagen

Syftet med naturvårdslagen är att 1) bevara naturens mångfald, 2) vårda naturens skönhet och landskapets värde, 3) stöda hållbart nyttjande av naturtillgångarna och av naturmiljön, 4) öka kännedomen om och intresset för naturen, samt 5) främja naturforskningen.

Genom naturvårdslagen genomförs rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, samt rådets direktiv 79/409/EEG, sedermera 2009/147/EG, om bevarande av vilda fåglar, till andra delar än vad som gäller vilt och icke fredade djur enligt 5 § i jaktlagen (615/1993).

Med stöd av 37 och 38 § i naturvårdslagen är vilt levande fåglar och däggdjur fridlysta med undantag av vilt och icke fredade djur som avses i 5 § i jaktlagen. I fråga om individer som hör till de fridlysta djurarterna är det enligt 39 § i naturvårdslagen förbjudet att avsiktligt döda eller fånga dem, ta bon samt ägg och individer i andra utvecklingsstadier, att flytta dem eller att avsiktligt skada dem på något annat sätt, och avsiktligt störa dem, i synnerhet under förökningstiden, på viktiga rastplatser under flyttningen eller på platser som annars är viktiga under deras livscykel.

I 48 och 49 § i naturvårdslagen fastställs undantag från fridlysningsbestämmelserna. Det är möjligt att ansöka om undantagstillstånd för de förbjudna åtgärderna. Handläggningen av ansökningar om undantagstillstånd för fåglar har koncentrerats till NTM-centralen i Egentliga Finland.

### 3.4 Krav som följer av grundlagen

I 80 § i Finlands grundlag (731/1999) finns bestämmelser om utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet. Paragrafen handlar om hur delegeringen av lagstiftningsbehörighet regleras och huruvida bestämmelser om en viss fråga ska utfärdas genom lag, vilka frågor som under vilka förutsättningar får regleras genom statsrådets eller ett ministeriums förordning samt under vilka förutsättningar en annan myndighet kan bemyndigas att utfärda rättsnormer.

I 124 § fastställs de villkor enligt vilka förvaltningsuppgifter kan överföras på andra än myndigheter.

Miljöministeriets beslut (1626/1991) har meddelats innan den nuvarande grundlagen trädde i kraft. Med beaktande av den gällande regleringens författningsnivå kan regleringen av förfarandet för ersättning av skador inte till alla delar anses motsvara grundlagens villkor.

### 3.5 Viltskadelagen

I viltskadelagen föreskrivs om beviljandet av medel ur anslag i statsbudgeten för ersättning av skador som orsakats av sådant vilt som avses i 5 § 1 punkten i jaktlagen och för förebyggande av sådana skador. Viltskadelagen och jaktlagen bildar ett slags ekvivalent till naturvårdslagen och den blivande lagen. Därför är det nödvändigt att i detta sammanhang beskriva viltskadelagen och förfarandena enligt den på en allmän nivå, även om de arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen inte hör till lagens tillämpningsområde.

De riktlinjer och lösningar som väljs vid regleringen av skador orsakade av fridlysta arter kan inte nämnvärt avvika från viltskadelagens bestämmelser med tanke på koherensen i lagstiftningen och likabehandlingen av de skadelidande.

I viltskadelagen föreskrivs separat om skador som orsakats av hjortdjur (3 §), skador som orsakats av stora rovdjur (4 §) och skador som orsakats av annat vilt än hjortdjur och stora rovdjur (5 §). De skador som ska ersättas har vidare delats in i skadeklasser, nämligen personskador samt skador på odling, djur, lösöre och ren. Närmare bestämmelser om ersättning av skogsskador som orsakats av hjortdjur och skador på renhushållning som orsakats av stora rovdjur har utfärdats genom statsrådets förordning (309/2013).

Enligt viltskadelagen (6 §) kan personskador samt skador på odling, djur och lösöre som orsakats av stora rovdjur ersättas var och en som lidit skada eller dennes rättsinnehavare. Skador på ren orsakade av stora rovdjur kan ersättas renägare och renbeteslag. Av hjortdjur orsakade skador på odling och djur samt skogsskador har begränsats till att gälla enskilda jordbrukare eller enskilda markägare, dödsbon eller sammanslutningar som bildats av delägarna i dödsboet, delägarlag för samfälliga skogar eller bolag eller sammanslutningar som enskilda jordbrukare eller enskilda markägare bildat.

Enligt 7 § i viltskadelagen kan understöd sökas för materialanskaffningar, forskning och utvecklingsarbete till den del de har som syfte att förebygga skador.

Den som upptäcker en skada som orsakats av vilt ska utan dröjsmål göra en skadeanmälan för konstaterande och värdering av skadan. En anmälan görs vid personskador hos polisen på orten, vid skogsskador hos den behöriga skogscentralen på skadefallsorten och vid skador på odling, djur, lösöre och ren hos landsbygdsnäringsmyndigheten på skadefallsorten.

Genom en ändring av viltskadelagen (318/2019) upphävdes bestämmelsen om en särskild ersättning för exceptionellt stora skador på ren. Dessutom ändrades bestämmelserna så att skador på odling, djur och lösöre som orsakats av stora rovdjur, inklusive skador på hund, ska ersättas till fullt belopp. Därtill förbättrades konstaterandet av skador på ren genom en skyldighet att fotografera och märka ut skadeplatsen i terrängen samt ange skadeplatsens koordinater.



## 3.6 Europeiska unionens regler om statligt stöd

### 3.6.1 Grunder

Artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) förbjuder statliga stöd som snedvrider konkurrensen på den inre marknaden. Med statligt stöd avses alla slags offentliga åtgärder med vilka vissa företags verksamhetsförutsättningar gynnas på ett sätt som snedvrider konkurrensen. För att betraktas som statligt stöd ska stödet uppfylla samtliga fyra villkor, nämligen 1. stödet ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, 2. stödet gynnar vissa företag eller viss produktion, 3. stödet snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen och 4. stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

De ersättningar för skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen som betalas till företag (samtliga företagsformer) betraktas i princip som statliga stöd och omfattas av EU:s regler om statligt stöd.

I vissa fall kan dock statliga stöd tillåtas. I artikel 107.2 och 107.3 i EUF-fördraget anges de stödåtgärder som av särskilda orsaker och under vissa villkor kan anses vara förenliga med den inre marknaden. Dessa undantag kräver i regel att kommissionen underrättas enligt ett förhandsanmälningsförfarande (artikel 108.3 i EUF-fördraget). Stöd som är förenliga med den inre marknaden *är stöd som ska notifieras kommissionen* och som omfattas av förhandsanmälningsförfarandet samt *stöd enligt gruppundantagsförordningen och stöd av mindre betydelse* ("De minimis"), vilka inte förutsätter notifiering.

När man gör en allmän bedömning av om stöden lämpar sig för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter ska man ta hänsyn till följande faktorer:

- Stödbehovet: problemet kan inte lösas på ett marknadsorienterat sätt
- Stödformen: stör marknaden så lite som möjligt
- Stödbeloppet: minimi för att uppnå målen
- Intensiveffekt: stödtagaren ska göra någonting som denna inte skulle göra utan stöd
- Minimering av negativa konsekvenser

En förutsättning för de stöd som omfattas av förhandsanmälningsförfarandet och som således kräver en notifiering är att den föreslagna åtgärden inte får genomföras innan förfarandet lett till ett slutgiltigt beslut. Dessutom ska de uppfylla de allmänna och särskilda principer som kommissionen utfärdat i sina riktlinjer.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Genomförandebestämmelserna för artikel 108 i EUF-fördraget finns i Rådets förordning (EU) 2015/1589 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Gruppundantagen gör det möjligt att bevilja statligt stöd utan förhandsanmälan till kommissionen och utan kommissionens godkännande, men kommissionen ska underrättas om undantaget 10 dagar innan det verkställs. För att stödet ska omfattas av tillämpningsområdet för gruppundantag ska det noga uppfylla villkoren i gruppundantagsförordningen. Bestämmelser om stöd enligt gruppundantagsförordningen finns i artikel 1 i rådets förordning (EU) 1588/2015, där de slag av stöd som är förenliga med den inre marknaden räknas upp.

Stöd av mindre betydelse, dvs. de minimis-stöd, är det administrativt lättaste sättet att beakta Europeiska unionens regler om statligt stöd. Med de minimis-stöd avses ett stöd som beviljas ett enda företag under en angiven period och inte överskrider ett bestämt fast belopp. Stödet anses således inte uppfylla samtliga kriterier i artikel 107.1 i fördraget, och omfattas därför inte av anmälningsförfarandet.

Kommissionen har utfärdat tre förordningar om stöd av mindre betydelse, dvs. de minimis-förordningar: kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse, kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn samt kommissionens förordning (EU) nr 717/2014 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse inom fiskeri- och vattenbrukssektorn.

Utöver detta ska man beakta att det i de ovannämnda sektorerna kan finnas andra stödformer som betraktas som de minimis-stöd och vars eventuella kumulering i fråga om en och samma sökande ska beaktas. Det innebär i praktiken att den som beviljar bidrag före varje bidragsbeslut ska kontrollera att de övre stödgränserna för stödmottagaren som fastställs i förordningarna inte överskrids. För sökanden bör även fastställas en skyldighet att redogöra för samtliga de minimis-stöd som denna fått under det innevarande och de två föregående beskattningsåren.

### 3.6.2 Bidrag för skador orsakade av fridlysta arter inom jordbrukssektorn

De särskilda regler som gäller jordbrukssektorn är Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014–2020 (2014/C 204/01), gruppundantagsförordningen för jordbruks- och skogsbrukssektorn (702/2014) och de minimis-förordningen för jordbrukssektorn (EU) nr 1408/2013.

**I riktlinjerna för jordbrukssektorn** fastställs enligt vilka villkor stöd till jordbruks- och skogsbrukssektorn kan anses vara förenligt med den inre marknaden och kriterier för att identifiera vilka områden som uppfyller villkoren om förenlighet med den inre marknaden.

Inom jordbrukssektorn godkänner kommissionen enligt etablerad praxis endast sådana stödordningar som begränsats till högst 7 år. Om de statliga stödåtgärderna kan medfinansieras av Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling ska stödordningens varaktighet begränsas till programperioden (2014–2020). Även om kravet på tidsbegränsning endast gäller jordbrukssektorn bör hela författningen stiftas i tidsbunden form med tanke på den eventuella blivande lagstiftningens tydlighet.

De bidrag som betalas för skador orsakade av fridlysta arter grundar sig på åtgärderna för landsbygdsutveckling (1.1) och den risk- och krishantering (1.2) för vilken dessa stöd betalas. Stödet för att kompensera för skador orsakade av skyddade djur (1.2.1.5) hör till de stöd som betalas för risk- och krishantering.

Skador på utrustning, infrastruktur, djur och växter som orsakats av skyddade djur är ett växande problem. Framgången för unionens skyddspolitik är bland annat beroende av att konflikter mellan skyddade djur och jordbrukare hanteras effektivt. Därför, och med respekt för proportionalitetsprincipen, kommer kommissionen att anse stöd för att kompensera för skador orsakade av skyddade djur förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget om det uppfyller de gemensamma bedömningsprinciperna i dessa riktlinjer och följande villkor (avsnitt 1.2.1.5).

Kommissionen uppmanar till att förebygga skador genom att minimera riskerna. Av stöd-mottagarna krävs en minsta motprestation som avser rimliga förebyggande åtgärder, som står i proportion till risken för skada orsakad av skyddade djur i det berörda området. Om det inte går att vidta några rimliga förebyggande åtgärder, bör den berörda medlemsstaten visa att det är omöjligt att vidta sådana förebyggande åtgärder, för att stödet ska kunna betraktas som förenligt med den inre marknaden. En förutsättning för stöd är att skadorna i första hand förebyggs genom rimliga åtgärder. Endast om det inte finns några förebyggande åtgärder eller går att vidta sådana kan man inom stödordningen fastställa att inga förebyggande åtgärder krävs av stödmottagaren. Ett annat villkor är att det måste finnas ett direkt orsakssamband mellan de skador som har uppstått och det skyddade djurets beteende.

Stödberättigande kostnader är kostnaderna för den skada som uppstått som en direkt följd av den händelse som orsakade skadan, såsom denna bedömts antingen av en offentlig myndighet, av en oberoende expert som är erkänd av den beviljande myndigheten eller av ett försäkringsföretag. Indirekta stödberättigade kostnader är exempelvis veterinärkostnader för behandling av skadade djur och arbetskostnader i samband med sökandet efter saknade djur. Stödberättigade materiella kostnader är bl.a.: jordbruksbyggnader, jordbruksmaskiner och lager. Beräkningen av de materiella skadorna måste baseras på den berörda tillgångens reparationskostnad eller ekonomiska värde före den händelse som orsakade skadan. Skadans värde får inte överstiga den reparationskostnad eller den minskning av det skäligena marknadsvärde som den händelse som orsakade skadan gett upphov till.

Gruppundantagsförordningens tillämpningsområde har begränsats till stöd för mikroföretag samt små och medelstora företag som har avsetts för att återupprätta produktionspotential som skadats genom naturkatastrofer, allvarliga klimathändelser som kan likställas med naturkatastrofer, djursjukdomar och skadegörare på växter samt förebygga skador som orsakas av sådana händelser. Utifrån definitionerna av begreppen i artikel 2 i gruppundantagsförordningen ter sig förordningen inte lämplig att tillämpas på ersättning av skador som orsakats av fridlysta djur.

I **gruppundantagsförordningen** finns inga bestämmelser om någon stödkategori för skador orsakade av fridlysta arter (även om de skyddade djuren definieras i förordningen). Däremot är en stödkategori för mikroföretag samt små och medelstora företag stöd för försäkringsavgifter i de fall då försäkringen är avsedd att täcka förluster orsakade av bland annat skyddade djur (artikel 28.3). Denna punkt har betydelse endast om man i fråga om odlings-skador övergår delvis eller helt från ett statligt direkt bidrags- och ersättningssystem till ett försäkringsbaserat system.

Enligt gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn ska man med hjälp av stödet för investeringar i materiella eller immateriella tillgångar i jordbruksföretag som är knutna till primär jordbruksproduktion (artikel 14) bland annat sträva efter att uppfylla mål om ett miljö- och klimatvänligt jordbruk, bevara den biologiska mångfalden av arter och livsmiljöer och höja skönhets- eller rekreationsvärdet för allmänheten i ett Natura 2000-område eller ett annat system med höga naturvärden, vilka har fastställts i medlemsstaternas nationella eller regionala landsbygdsprogram, så länge investeringarna är icke-produktiva. Med icke-produktiv investering avses enligt artikel 2.32 en investering som inte leder till en påtaglig ökning av företagets värde eller lönsamhet.

Möjligheten att via denna stödkategori bevilja nationella ersättningar exempelvis för de fågelåkrar som anlagts för att trygga flyttfåglarnas mat- och rastplatser ska utredas i samband med ett eventuellt fortsatt arbete. Stödkategoriens lämplighet särskilt för att minska de skador som orsakas av fridlysta fåglar inom Natura 2000-området är säkert värt att undersöka i närmare detalj. Natura-områden där det uppstår betydande skador under flyttsäsongen varje år är Värtasilädalens och Värtasilädalens naturområde i Norra Karelen FI0700004 (SCI och SPA) och FI0700025 (SPA) samt Södra Stadsfjärden-Söderfjärden-Öjen i Södra Österbotten FI0800057.

Enligt gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn får den högsta stödnivån för mikroföretag samt små och medelstora företag vad gäller icke-produktiva investeringar för att uppfylla mål om ett miljö- och klimatvänligt jordbruk, inbegripet att bevara den biologiska mångfalden av arter och Natura 2000-områden, uppgå till 100 procent.

Enligt **de minimis-förordningen för jordbrukssektorn** får det totala de minimis-stödet per medlemsstat till ett enda företag inte överstiga 20 000 euro under en period av tre beskattningsår (artikel 3.2). Dessutom har det fastställts nationella övre gränser för det totala beloppet av stöd av mindre betydelse som beviljas företag som är verksamma inom primärproduktion av jordbruksprodukter (artikel 3.3). Inom de största skadeområdena överskrids gränsen på 20 000 euro i de flesta fall, vilket begränsar lämpligheten av de minimis-stödet för jordbrukssektorn när det gäller att ersätta skador orsakade av fridlysta arter.

### 3.6.3 Bidrag för förebyggande åtgärder inom jordbrukssektorn

I riktlinjerna för jordbrukssektorn 2014 identifieras en stödkategori för förebyggande av skador orsakade av fridlysta arter, medan gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn inte gör det. Investeringar i samband med åtgärder för att förhindra skada orsakad av skyddade djur får ges stöd i form av investeringsstöd för jordbruksföretag (avsnitt 1.1.1.1. i riktlinjerna för jordbrukssektorn). Syftet med investeringarna för förebyggande av skador orsakade av fridlysta arter kan vara att d) uppfylla mål om ett miljö- och klimatvänligt jordbruk, inbegripet att bevara den biologiska mångfalden av arter och livsmiljöer och höja skönhets- eller rekreationsvärdet för allmänheten i ett Natura 2000-område eller andra system med höga naturvärden, så länge investeringarna är icke-produktiva och/eller att e) återupprätta produktionspotential inom jordbruket som skadats genom naturkatastrofer, exceptionella händelser eller allvarliga klimathändelser som kan likställas med en naturkatastrof, djursjukdomar och skadegörare på växter, skyddade djur samt förebygga och begränsa riskerna för skada som orsakas av sådana händelser och förhållanden.

I fråga om de investeringsstöd som är avsedda för investeringar för att förebygga skador som orsakas av skyddade djur, får de stödberättigande kostnaderna omfatta kostnaderna för specifika förebyggande åtgärder som syftar till att begränsa följderna av sådana sannolika händelser. Dessa kostnader kan omfatta utrustning för att jaga bort fåglar samt material och arbetskostnader för att anlägga fågelåkrar, förutsatt att växterna är fleråriga.

### 3.6.4 Fiskeri- och vattenbrukssektorn

I riktlinjerna för fiskeri- och vattenbrukssektorn fastställs de principer som kommissionen använder vid bedömningen av huruvida stöd till fiskeri- och vattenbrukssektorn kan anses vara förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.2 eller artikel 107.3 i EUF-fördraget. Dessa principer är i princip tillämpliga på allt stöd till fiskeri- och vattenbrukssektorn, både stödordningar och enskilda stöd, och medlemsstaterna ska anmäla alla planer på att bevilja nytt stöd. Denna huvudregel har två undantag. Anmälningförfarandet gäller inte de stöd som uppfyller kraven i gruppundantagsförordningen för fiskeri- och vattenbrukssektorn (EU) 1388/2014. Det andra undantaget är de stöd som uppfyller kraven i kommissionens förordning för fiskeri- och vattenbrukssektorn (EU) 717/2014.

I riktlinjerna för fiskeri- och vattenbrukssektorn fastställs de stödkategorier som är förenliga med den inre marknaden om de följer de principer som anges i avsnitt 3 och uppfyller de särskilda krav som anges i detta avsnitt (avsnitt 4). Kommissionen har som en grund för stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer och andra exceptionella händelser godtagit exceptionellt svåra stormar och översvämningar. Dessutom tillåter förordning (EU) nr 1388/2014 även gruppundantag för följande naturkatastrofer: jordbävningar, laviner, jordskred, tornador, orkaner, vulkanutbrott och terrängbränder av naturligt ursprung. Kommissionen har som exceptionella händelser som inte omfattas av fiskeri- och vattensektorn erkänt bland annat krig, inre oroligheter, strejker (med vissa förbehåll och beroende på deras omfattning), större industri- och kärnkraftsolyckor och bränder som leder till omfattande förluster. Dessutom har kommissionen i särskilda fall rörande fiskeri- och vattenbrukssektorn godkänt det mycket omfattande utbrottet av en ny djursjukdom som en exceptionell händelse.

I riktlinjerna för fiskeri- och vattenbrukssektorn har man inte specifikt och uttryckligen tagit hänsyn till skador orsakade av fridlysta arter och eventuella stöd för ersättning av dem, i motsats till vad som är fallet i riktlinjerna för jordbrukssektorn. Med beaktande av kommissionens snäva tolkning av begreppen naturkatastrofer och exceptionella händelser kan fiskgjusens årliga jakt på föda vid fiskodlingsanstalter sannolikt inte betraktas som en sådan naturkatastrof eller exceptionell händelse som utgör en grund för att bevilja stöd för ersättning av skador enligt riktlinjerna för fiskeri- och vattenbrukssektorn (punkt 5) eller separat stöd enligt gruppundantagsförordningen för fiskeri- och vattenbrukssektorn, som kan anses vara förenligt med den inre marknaden. Inte heller bland dessa stödkategorier finns det någon lämplig grund för betalning av bidrag för skador orsakade av fridlysta arter.

Med andra ord kan stödkategorierna i anslutning till de bidrag som betalas till fiskodlingsanstalterna för skador orsakade av fridlysta arter eller förebyggandet av dessa genomföras i form av de minimis-stöd för fiskeri- och vattenbrukssektorn, enligt vilket det totala stödet av mindre betydelse till ett enda företag inte får överstiga 30 000 euro under en period av tre år (artikel 3.2).

### 3.6.5 Övriga skador

De bidrag som beviljats för att ersätta skador orsakade av fridlysta arter med stöd av miljöministeriets beslut (1626/1991) har beviljats för skador på jordbruk och fiskodling. Bidrag har inte beviljats andra sektorer som bedriver ekonomisk verksamhet. De skador på byggnader som uppkommit och de enstaka skador på trädbestånd som orsakats av skarv har gällt andra aktörer änsådana som utövar ekonomisk verksamhet. De bidrag som betalas till privatpersoner omfattas inte av EU:s regler om statligt stöd.

Den så kallade allmänna gruppundantagsförordningen (EU) 651/2014 gäller andra sektorer än jordbrukssektorn samt fiskeri- och vattenbrukssektorn. Om man vill utvidga bidragsförfarandet till andra sektorer än jordbruks- samt fiskeri- och vattenbrukssektorn måste man ta hänsyn till bestämmelserna i den allmänna gruppundantagsförordningen.

Kommissionen har med stöd av rådets förordning (EU) 2015/1588 utfärdat den så kallade allmänna de minimis-förordningen, (EU) 1407/2013, om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse, som gäller stöd till företag inom alla sektorer med undantag för jordbrukssektorn samt fiske- och vattenbrukssektorn.

Om stödåtgärderna uppfyller villkoren i förordningen ska de inte omfattas av anmälningskyldigheten enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget. Enligt den allmänna de minimis-förordningen får det totala stödet av mindre betydelse per medlemsstat till ett enda företag inte överstiga 200 000 euro under en period av tre beskattningsår (artikel 3.2).

## 4 Nuläget för skador och ersättningsförfarandet för dessa

### 4.1 Ersättningsförfarandet enligt miljöministeriets beslut

#### 4.1.1 Allmänna principer

De regionala närings-, trafik- och miljöcentralerna (nedan NTM-centralerna) beviljar inom sina verksamhetsområden ersättningar för skador orsakade av fridlysta arter till dem som lidit skada. Ersättningarna grundar sig på miljöministeriets beslut om bidrag för att ersätta skador förorsakade av fridlysta sällsynta djur (1626/1991, ändrat genom 838/2010).

Enligt 1 § i miljöministeriets beslut beviljas ersättningar inom ramen för det anslag som årligen anvisats i statsbudgeten för att ersätta skada som orsakats jordbruket, skogsbruket eller fiskerinäringen samt för skador på byggnader. Bidrag betalas för skador orsakade av alla slags fridlysta sällsynta djurarter. Villkoren för vem som kan få bidrag har inte begränsats.

Enligt miljöministeriets beslut (2 §) beviljas bidrag inte, om den som lidit skadan har vägrat att medverka till att förebygga den eller själv har del i att skadan uppkommit. Enligt besluten om beviljande av anslag ska bidragen om möjligt användas för att utveckla utrustning och konstruktioner som förebygger uppkomsten av skador. Enligt beslutet ska ansökan även åtföljas av ett utlåtande av polisinspektionen.

#### 4.1.2 Förfarandet för ansökan om och utbetalning av ersättning

De regionala NTM-centralerna beviljar ersättningar utifrån ansökan av den som lidit skada. Miljöministeriet fastställer bidragskvoterna för varje NTM-centrals verksamhetsområde efter det att NTM-centralerna har tillställt ministeriet sammandrag av de ansökningar som lämnats in. Ersättningarna för skador orsakade av fridlysta arter betalas under miljöministeriets moment i statsbudgeten. Enligt miljöministeriets gällande beslut betalas ersättningarna före utgången av kalenderåret.



Utgångspunkten för ersättningsförfarandet har varit att ersättningarna beviljas inom ramen för det anslag som årligen anvisas för miljöministeriet i statsbudgeten. På grund av de knappa anslagen har man strävat efter att endast ersätta skador på jordbruk till fullt belopp. I fråga om andra skador än skador på jordbruk har av de skadelidande förutsatts en självriskandel och ersättningarna har beviljats till nedsatt belopp (44 %).

I miljöministeriets beslut finns inte några bestämmelser om anmälan, konstaterande och bedömning av skador och inte heller krävs någon skadeanmälan. Enligt nuvarande praxis har konstaterandet och bedömningen av skador på jordbruk ansetts höra till kommunens landsbygdsnäringsmyndighet.

Enligt praxis betalas ersättningar endast för direkta skador på skörd, och arbetskostnaderna beaktas för närvarande inte.

Omprövning av NTM-centralernas ersättningsbeslut enligt statsunderstödslagen (688/2001) får begäras av NTM-centralerna. Det beslut som meddelas med anledning av begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Över ett beslut av förvaltningsdomstolen får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

### 4.1.3 Skador på jordbruk

Ett villkor för ersättningsansökan har varit att den åtföljs av en bedömning av kommunens landsbygdsnäringsmyndighet. Bedömningen ska ha grundat sig på att skadan konstaterats i rätt tid på plats och ställe. Ersättningarna för skador på jordbruk som orsakats av fridlysta arter grundar sig på Livsmedelverkets föreskrifter om priser per enhet (€/kg) och normskördar (kg/ha). Föreskrifterna meddelas årligen i slutet av mars/april under det år som följer på skördeåret i fråga.

Enligt 10 § 3 mom. i viltskadelagen (105/2009) beräknas värdet av en växtarts normskörd genom att det pris per enhet som enligt Livsmedelsverkets föreskrift fastställts för växtarten i fråga används som koefficient. Livsmedelsverket fastställer med stöd av viltskadelagen<sup>4</sup> de normskördar och priser per enhet som ska användas vid ersättning av odlings-skador enligt principerna i 6 och 7 § i lagen om ersättande av skördeskador, som upphävts. Priserna per enhet fastställs så att de motsvarar de genomsnittliga försäljningspriserna under skördeåret i fråga (6 §), och normskörden är det aritmetiska medelvärdet av skördemängderna under de fem år som föregår skådeåret. Vid beräkningen av medelvärdet

<sup>4</sup> Lag om ändring av viltskadelagen (318/2019).

beaktas inte den största och minsta skörden. Om det inte finns uppgifter om skördemängderna för fem år, beräknas normskörden som det aritmetiska medelvärdet av skördemängderna under de tre år som föregår skådeåret (7 §).

Som årliga enhetspriser och genomsnittliga skördar använder Livsmedelsverket alltid i första hand Naturresursinstitutets statistik. Naturresursinstitutets statistik omfattar dock inte alla uppgifter, särskilt inte enhetspriser, varför man vid fastställandet av enhetspriser utnyttjar de genomsnittspriser som fås från industrin och sakkunniga i branschen (Kasvistieto Oy, ProAgria). Eftersom enhetspriserna ska representera skördeåret i fråga har föreskriften kunnat meddelas först följande vår, då statistiken för hela året färdigställts.<sup>5</sup>

#### 4.1.4 Skador på fiskerihushållning

Skador på fiskodling bedöms enligt Naturresursinstitutets producentpriser för fisk (e/kg, nominellt pris utan mervärdesskatt). Den kalkylerade fiskförbrukningen för ett fiskgjusepar och deras ungar uppgår under häckningstiden till 1,5 kg/dygn, och häckningstiden varar 150 dygn. I kalkylen ingår en uppskattning av den fisk som fiskgjusen skadar. Den kalkylerade ersättningen räknas enligt ekvationen: antal par X häckningstidens längd X 1,5 kg/dygn x €/kg. Till ansökan bifogas en uppskattning av mängden fåglar som orsakar skada som gjorts av Naturhistoriska centralmuseet alternativt de ringmärkare som verkar i området.

#### 4.1.5 Skador på renhushållning

Ett specialfall vid ersättningen av skador orsakade av fridlysta arter är ersättningssystemet för skador som kungsörnar orsakar renhushållning, inom vilket ersättning betalas till renbeteslaget enligt antalet bebodda kungsörnsbon och enligt hur väl kungsörnens häckning lyckas på renbeteslagets område. Ersättningen grundar sig på statsrådets förordning<sup>6</sup> om ersättning för skador som kungsörnar orsakar renhushållningen (8/2002). Inom systemet inspekteras häckningsreviren årligen och det utreds om häckning förekommer inom reviret (enkel ersättning) och om häckningen har lyckats, dvs. om det föds ungar i boet (tredubbel ersättning). I Fjäll-Lapland är ersättningarna förhöjda, eftersom forskning visat att kungsörnen där använder ren som föda i relativt sett större utsträckning än inom skogsrenbeteslagen. Genom systemet strävar man efter att indirekt uppmuntra till skydd av arten och möjliggöra produktion av ungar.

NTM-centralen i Lapland beslutar om ersättningarna inom hela renskötselområdet och betalar ut dem till renbeteslagen inom ramen för de medel som miljöministeriet anvisat

<sup>5</sup> Informationen grundar sig på uppgifter som fått av överinspektör Katriina Mattila vid Livsmedelsverket.

<sup>6</sup> Föreskrivs med stöd av 7 c § lagen den 13 maj 1988 om statsbudgeten (423/1988), sådant detta lagrum lyder i lag 689/2001.

för ändamålet. Forststyrelsen utreder årligen kungsörnens häckningssituation och ungproduktion för uträkning av koefficienter för reviren och utreder eller uppskattar antalet revir inom en annan stats område i närheten av finska gränsen.

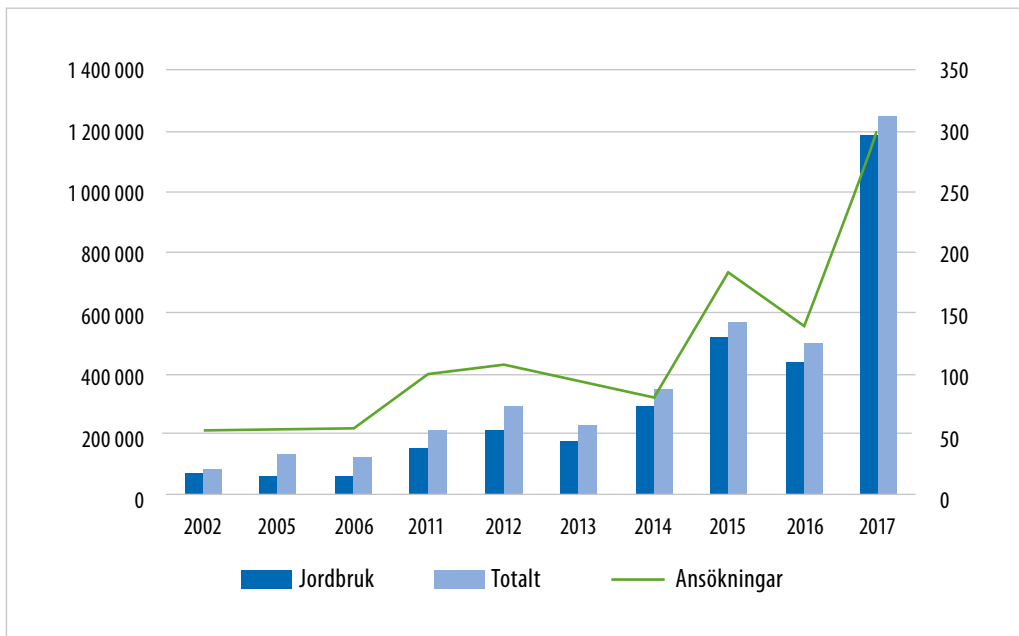
Genom förordningen, som utfärdas årligen, fastställs koefficienten för värdet på den kalkylerade skadan, som exempelvis år 2018 var 1 009 euro (25.10.2018/832). Det kalkylerade värdet räknas enligt följande ekvation:

- Medelvärde för kilopriset på renkött under de tre föregående renskötselåren (€/kg) x koefficienten, som har beräknats utifrån den mängd renkött som kungsörnen enligt forskning förbrukar (kg).

Ändring i NTM-centralens beslut söks enligt förvaltningsprocesslagen hos förvaltningsdomstolen och ytterligare besvärstillstånd hos högsta förvaltningsdomstolen.

## 4.2 Ersättningar som betalats ut för skador orsakade av fridlysta arter under 2000-talet

De skador som orsakats av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen, särskilt fåglar, samt ersättningarna för dessa har ökat stadigt under 2010-talet (tabell 1 och figur 1). Mest ersättningar har betalats för skador som fåglar orsakat på odlingar och näst mest för skador som fåglar orsakat fiskerihushållningen. Under 2017 söktes och beviljades fler ersättningar än någonsin tidigare under den tid som ersättningsförfarandet varit i kraft. Orsaken till detta var de exceptionella väderförhållandena. Det kyliga och regniga vädret under både våren och hösten försämrade möjligheterna för fåglarna att hitta föda i naturen. Fåglarna stannade kvar i Finland för att äta längre än vanligt. På hösten tröskades säden sent och fåglarna kunde äta på otröskade åkrar, vilket ställvis orsakade exceptionellt stora skador. Motsvarande situationer kan rimligtvis förväntas även i framtiden i och med att klimatförändringen ökar sannolikheten för extrema väderfenomen.

**Figur 1.** Ersättningar som betalats ut för skador orsakade av fridlysta arter under 2000-talet

Som en följd av den naturliga förekomsten av fridlysta arter samt deras levnadssätt och livscykel samt bland annat på grund av kulturväxternas varierande odlingsområden fördelas skadorna som orsakas av olika arter inte jämnt över hela Finland. Sett till antal och belopp fattas det klart flest ersättningsbeslut inom NTM-centralens område i Södra Öst-erbotten. Näst mest ersättningar betalas inom NTM-centralernas verksamhetsområden i Sydöstra Finland, Norra Karelen och Egentliga Finland. Skadorna på fiskerihushållningen förekommer framför allt i Mellersta Finland, Norra Savolax och Södra Savolax. I tabell 2 presenteras fördelningen av ersättningar per NTM-central under 2013–2016.

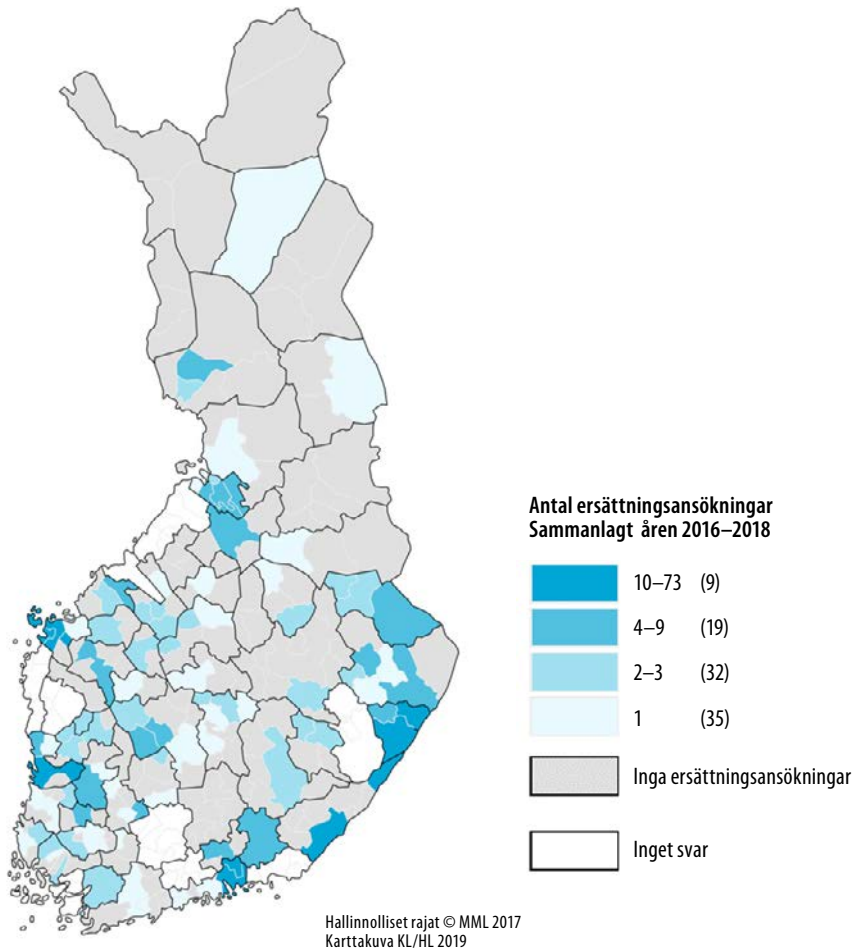
**Tabell 1. Sammandrag av de ersättningar som betalats ut för skador orsakade av fridlysta arter per NTM-central under 2013–2017**

Mottagare	2013	2014	2015	2016	2017
NTM-centralen i Nyland	8 349	12 182	13 529	12 086	17 845
NTM-centralen i Egentliga Finland	12 603	5 737	24 906	99 360	58 104
NTM-centralen i Tavastland	13 553	119	69 662	9 419	25 365
NTM-centralen i Birkaland	8 457	28 569	68 516	12 766	43 947
NTM-centralen i Sydöstra Finland	6 229	21 389	93 581	55 290	320 300
NTM-centralen i Södra Savolax	3 906	2 545	2 094	8 967	5 143
NTM-centralen i Norra Karelen	20 242	19 387	74 703	74 819	484 796
NTM-centralen i Norra Savolax	5 992	14 075	16 092	11 376	15 850
NTM-centralen i Mellersta Finland	27 421	27 972	28 858	31 601	31 315
NTM-centralen i Södra Österbotten	96 397	113 487	115 279	156 502	143 303
NTM-centralen i Norra Österbotten	10 449	8 140	19 566	16 798	70 964
NTM-centralen i Kajanaland	5 380	1 109	1 109	2 864	2 092
NTM-centralen i Lappland	12 200	16 677	39 484	15 625	28 855
<b>Totalt</b>	<b>231 178</b>	<b>271 388</b>	<b>567 379</b>	<b>507 473</b>	<b>1 247 879</b>

**Tabell 2. Sammandrag av de ersättningar som betalats för skador på fiskerihushållningen som orsakats av fridlysta arter under 2013–2017**

NTM-central	2012	2013	2014	2015	2016	2017
NTM-centralen i Tavastland	0	733	0	0	1158	599
NTM-centralen i Birkaland	623	0	0	0	0	0
NTM-centralen i Egentliga Finland	0	2 552	0	0	7 522	3716
NTM-centralen i Sydöstra Finland	0	0	0	1776	1 164	2182
NTM-centralen i Södra Savolax	2838	2 082	1 856	2 094	2 614	3396
NTM-centralen i Norra Savolax	6 637	5 992	1 276	6 468	7157	9 797
NTM-centralen i Mellersta Finland	17 103	24 691	28 086	24 785	26 421	24 968
NTM-centralen i Södra Österbotten	5 952	5 987	5054	0	1 778	2443
NTM-centralen i Norra Österbotten	0	0	0	0	0	0
NTM-centralen i Kajanaland	776	1 078	1 909	2730	2 730	1257
NTM-centralen i Lappland	4 115	4 122	4 687	5 496	5 776	4957
	<b>38 044</b>	<b>47 237</b>	<b>43 496</b>	<b>41255</b>	<b>56 320</b>	<b>53 315</b>

**Figur 2.** Enkät om skador som orsakats av fridlysta arter och den arbetsmängd det medfört för de kommunala landsbygdsmyndigheterna (opublicerad), Finlands Kommunförbund, 2019



### 4.3 Skador som orsakats av fridlysta arter per art

Mest ersättningar har under 2014–2017 betalats för skador orsakade av vitkindad gås, kaja, trana och svan. Vidare fördelades skadorna områdesvis så att skadorna orsakade av kaja och trana koncentrerades till Västra Finland och skadorna av vitkindad gås till Östra och Sydöstra Finland.

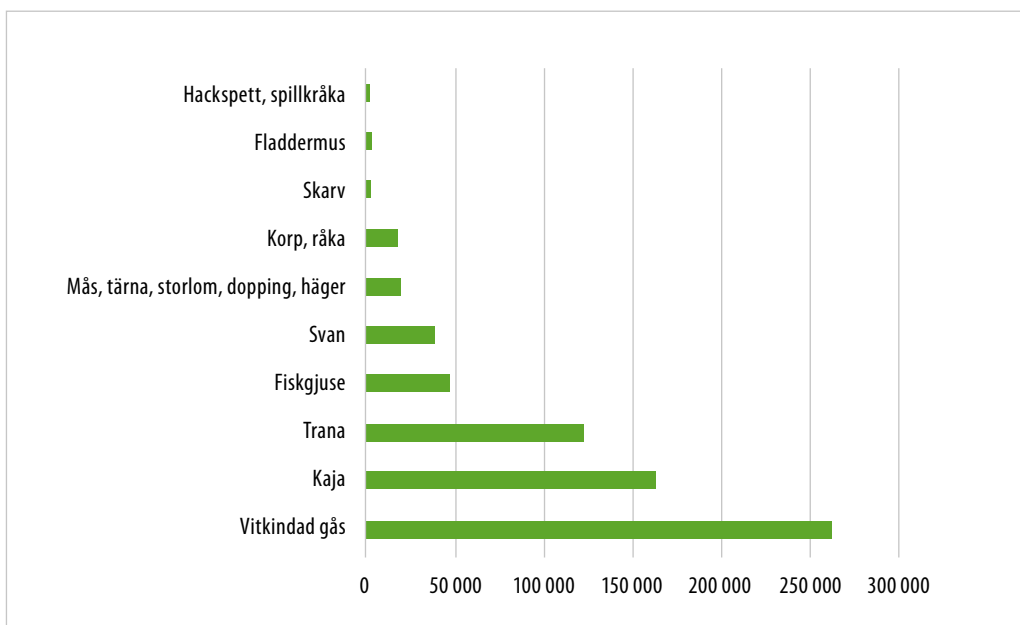
Genom en ändring av jaktlagen (555/2018) fogades kajan till jaktlagens förteckning över icke fredade fåglar. Därför har kajan efter augusti 2018 inte längre omfattats av förfarandet för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter.

När det gäller fiskerihushållningen orsakas mest skador på fiskodlingsanstalterna av fiskgjuse och på dammar med naturligt foder bland annat av storlom, gråhakedopping, svarthakedopping, gråhäger, mås och tärna.

Av de skador som orsakas av andra fridlysta arter än fåglar är skador på byggnader orsakade av fladdermöss vanligast. För dessa skador har enstaka ersättningar sökts. Ersättningar har i första hand betalats för materialkostnader och städning av byggnader.

Även de icke fredade fågelarterna som hör till jaktlagens (615/1993) tillämpningsområde, i synnerhet kråka och björktrast, orsakar betydande ekonomiska förluster på vissa gårdar. Dessa förluster ersätts dock inte.

**Figur 3.** Medeltal för fyra år (2014–2017) för de ersättningar som betalats ut för skador orsakade av fridlysta arter per art (euro/art/år)

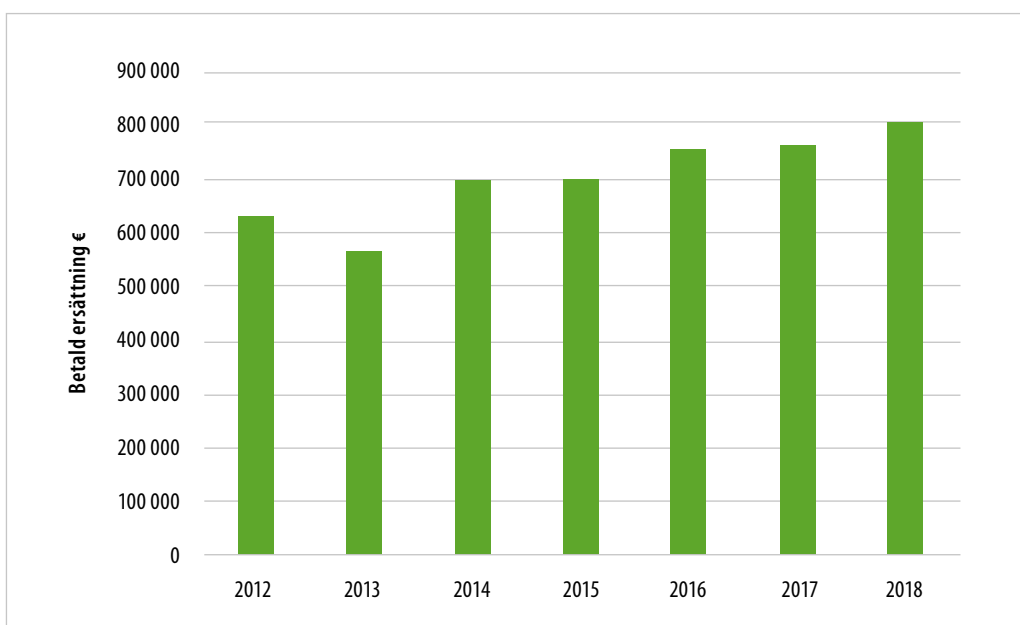


#### 4.4 Ersättningar för skador som kungsörnen orsakar renhushållningen

För de skador som kungsörnen orsakar renhushållningen betalas till renbeteslaget en ersättning enligt hur bra kungsörnens häckning lyckas på renbeteslagets område. Ersättningen grundar sig på statsrådets förordning om ersättning för skador som kungsörnar or-

sakar renhushållningen (8/2002). Inom systemet inspekteras häckningsreviren årligen och det utreds om häckning förekommer inom reviret (enkel ersättning) och om häckningen har lyckats, dvs. om det föds ungar i boet (tredubbel ersättning). I Fjäll-Lapland är ersättningarna förhöjda, eftersom forskning visat att kungsörnen där använder ren som föda i relativt sett större utsträckning än inom skogsrenbeteslagen. Genom systemet strävar man efter att indirekt uppmuntra till skydd av arten och möjliggöra produktion av ungar.

**Figur 4.** Ersättningar (€/år) för skador som kungsörnen orsakat renhushållningen 2012–2016



## 4.5 Avtal om skötsel av tran-, gås- och svanåkrar

I miljöersättningarna inom programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland 2014–2020 ingår ett stöd i form av ett femårigt miljöavtal mellan staten och odlarna om skötsel av tran-, gås- och svanåkrar. Avtalen har gällt sådana åkerområden där stora fågelflockar regelbundet äter eller rastar i samband med flyttningen. Avtalsobjekten ska vara föremål för betydande massförekomster av tranor, gäss eller svanar eller skördeskador som orsakats av fåglar.



Den minsta arealen för ett avtal om en fågelåker är fem hektar. På avtalsområdet ska det finnas vallremsor samt korn- och havrebestånd i form av remsor eller skiften. Bestånden ska slås eller tröskas för att underlätta fåglarnas ätande. Åkrarna kan gödslas och skördas på normalt sätt. Vid tröskning av korn styrs en del av spannmålet till åkern.

Sammanlagt har det ingåtts 51 avtal om åkrar som omfattar cirka 850 hektar över hela Finland. För avtalen betalas ersättning till ett belopp om sammanlagt cirka 0,5 miljoner euro per år.

Villkoren i avtalen om fågelåkrar grundar sig på ett försök med tranåkrar i Södra Österbotten som finansierats av miljöministeriet och har därför inte lämpat sig för gäss och svanar. Om man vill ha avtal om fågelåkrar även under finansieringsperioden 2021–2027 måste avtalsvillkoren ses över.

## 5 Förändringar i skadeorsakande fågelbestånd och centrala orsaker till skador

**Utvecklingen av förfarandet för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter är särskilt aktuellt på grund av de ökande populationerna av vissa fågelarter.**

I Finland är särskilt det ökade antalet rastande gäss under höst- och vårflyttningen delvis en följd av förändringarna i jordbruksmiljön i Finland och närliggande områden, men även de ökande fågelbestånden och den globala uppvärmningen bidrar till fenomenet. Den globala uppvärmningen kommer fortsättningsvis att förändra arterna av häckande fåglar i jordbruksmiljö, i synnerhet när det gäller gässens vistelse i Finland utanför häckningstiden. Övervintringsområdet för flera gåsararter har under de senaste årtiondena förskjutits längre norrut, och fenomenet har förstärkts under de senaste åren. Dessutom har fågelarternas vårflyttning rent allmänt tidigarelagts.

Beståndet av kaja (*Corvus monedula*) har ökat under de senaste decennierna. Tillväxten har varit särskilt kraftig under andra hälften av 1990-talet och 2010-talet. Häckningsbeståndet uppskattas ha fördubblats till fler än 200 000 par under de senaste tio åren. Från och med början av 1980-talet har häckningsbeståndet av kaja ungefär tiodubblats och samtidigt har arten spridits kraftigt norrut<sup>7</sup>. Det är fråga om en art som förekommer i söder och som har gynnats av den globala uppvärmningen. Kajan är en partiell flyttfågel. En del av populationen övervintrar i närheten av tätorterna i Södra Finland, medan en stor del av i synnerhet de unga kajorna i oktober (november) flyttar till södra Sverige och Danmark för att övervintra. Kajan är en allätare och flexibel i sin användning av föda, och den är påhittig när det gäller att hitta nya näringsobjekt. Kajan förekommer främst i kulturmiljöer i tätort-

<sup>7</sup> <https://bd.eionet.europa.eu/article12/report?period=1&country=FI>

terna och på odlingsmarker. Kajorna trivs i allmänhet i flockar om några tiotal fåglar i närheten av bosättningscentrum. Ekonomisk skada har i första hand orsakats på foderbalar, ställvis även på foderstukor samt på ärt-, korn-, kål- och jordgubbsodlingar. På djurgårdar har man året om även konstaterat hygienisk olägenhet på grund av avföring och trasiga konstruktioner. När det gäller odlingar för husbehov har kajorna orsakat skada till exempel på ärtor och odlade bär. Dessutom är kajorna en hålbbyggare som gärna bygger bo i oskyddade skorstenar och ventilationskanaler. Bona kan vara mycket svåra att avlägsna och man kan rentav tvingas riva murningar.

Den vitkindade gåsen (*Branta leucopsis*) började häcka i Östersjön på 1970-talet. I Finland började häckningsbeståndet öka i mitten av 1990-talet. Numera förekommer den vitkindade gåsen i så gott som hela den finska kustregionen och i vissa områden i inlandet. Höstbeståndet i Finland, som inkluderar även ungar födda samma år, uppgår till cirka 30 000 individer. Den vitkindade gåsen häckade länge endast på den arktiska tundran, där populationen var koncentrerad till trakten kring Barents hav. Även den arktiska populationen har vuxit kraftigt och artbeståndet i hela världen uppskattas numera till över 1,3 miljoner individer. Den population som häckar på den ryska tundran har sedan 1980 vuxit trettiofalt och en betydande del av detta bestånd flyttar via Finland på våren och hösten. Rastningsfenomenet i samband med flyttningen har blivit regelbundet först under 2000-talet. Tidigare stannade den arktiska vitkindade gåsen endast sporadiskt i Finland. I de flockar som stannar för att äta under flyttningen påträffas om hösten flera tusen eller rentav tiotusen individer på åkerfälten i Östra och Sydöstra Finland samt Nyland. Också om våren är antalet stort i synnerhet i Södra och Norra Karelen. I takt med det ökande beståndet har den vitkindade gåsen börjat häcka både kring Östersjön och Nordsjön.<sup>8</sup>

Största delen av gässen övervintrar i Nederländerna och Tyskland. De vitkindade gäss som häckar i Finland återvänder i huvudsak i april. Dessa fåglar äter allmänt bland annat på gräsfält i kuststäderna, där avföringen lokalt orsakar hygienisk olägenhet. Flockar av arktiska vitkindade gäss äter som längst en månad i streck på odlingsområden om hösten och mer oregelbundet ett par veckor om våren. De vitkindade gässen har om våren och hösten orsakat ekonomisk skada när de samlar reservnäring för att inleda häckningen eller fortsätta flyttningen. Om våren har skördeförkluster uppstått i maj främst på fodervall samt på höstrågens och vetets broddar. Fodervallskörden har även försämrats av att gässens avföring hamnat i foderbalarna. På hösten har skördeförkluster uppstått åtminstone för höstråg och i viss mån för korn och fodervall. De skador på jordbruk som orsakas av vitkindad gås motsvarar i hög grad de skador som orsakas av vildgås, sädgås, grågås och kana-

<sup>8</sup> [https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Lajien\\_seuranta/Valkoposkikihanhien\\_seuranta](https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Lajien_seuranta/Valkoposkikihanhien_seuranta), <https://www.birdlife.fi/suojelu/lajit/tulokaslajit/valkoposkikihani/valkoposkikihanhilaskennat/>

dagås. De vitkindade gässen undviker hög vegetation och landar därför inte på otröskade åkrar med undantag för större fält där säden lagt sig.<sup>9</sup>

Tranan (*Grus grus*) förekommer i så gott som hela Finland med undantag för norra Lappland. Dess utbredningsområde har utvidgats under de senaste årtiondena. Tranbeståndet har ökat kraftigt sedan 1990-talet. Häckningsbeståndet uppskattas till cirka 42 000 par (år 2018).

Sädesfält är viktiga näringsobjekt när tranan förbereder sig inför flyttningen. Flockarna stannar i allmänhet på områden med lämplig föda i flera veckor. På hösten är förekomsten ytterst koncentrerad. De viktigaste fyra områdena där som mest flera tusen tranor kan samlas för att äta på hösten är de öppna fälten i Söderfjärden i Vasatrakten i Södra Österbotten, Muhos i Norra Österbotten, Tohmajärvitrakten i Norra Karelen och Puurijärvi-Isosuo nationalparksområde i Satakunta. Tidigt om hösten har tranorna genom att äta på otröskade sädes- och rypsåkrar orsakat ekonomisk skada särskilt på kornodlingar. Skador har även uppstått på grund av nedtrampad säd, och ställvis har fåglarnas avföring försämrat till exempel korn- och fodervallskördens kvalitet. I kustområdena i Österbotten äter grågåsen (en viltart) ofta på samma odlingar som tranan, varvid det kan vara svårt att avgöra vem som orsakat skadorna. Icke häckande ensamman tranor har på våren och sommaren orsakat skördeförstörningar på sättpotatis och genom att trampa ned sockerbeter, saftfoder eller säd.<sup>10</sup>

Sångsvansbeståndet (*Cygnus cygnus*) har ökat kraftigt sedan 1980-talet. Det nuvarande beståndet är ungefär 15 gånger större än i slutet av 1980-talet. I en undersökning 2014 uppskattades sångsvansbeståndet i Finland till 8 400–11 500 par. Höstbeståndet har enligt senhöstens beräkningar uppskattats till cirka 70 000 individer<sup>11</sup>. Sångsvanen har orsakat ekonomisk skada tidigt på våren när svanarna lagrar näring för att inleda häckningen. Skador har uppstått när flockarna ätit fodervall eller exempelvis höstvetete, höstkorn, höstryps och höstraps. Fåglarnas avföring och nedtrampning har ställvis försämrat till exempel fodervallskördens kvalitet. Under senvåren och försommaren har ekonomisk skada orsakats särskilt av flockar av icke häckande ensamman svanar, som kan stanna kvar för att äta på vissa åkrar i flera veckor. De flyger i allmänhet vidare till ruggningsområdena före midsommaren. Under höstflyttningen anländer rastande svanar till åkrarna först efter skördetiden på senhösten. De skador som sångsvanarna orsakar är relativt lokala.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> [https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Rauhoitettujen\\_lintujen\\_aiheuttamat\\_haitat\\_mita\\_voin\\_tehda/Valkoposkikhanhi](https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Rauhoitettujen_lintujen_aiheuttamat_haitat_mita_voin_tehda/Valkoposkikhanhi)

<sup>10</sup> [https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Rauhoitettujen\\_lintujen\\_aiheuttamat\\_haitat\\_mita\\_voin\\_tehda/Kurki](https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Rauhoitettujen_lintujen_aiheuttamat_haitat_mita_voin_tehda/Kurki)

<sup>11</sup> Lehtiniemi, T. 2014. s. 106–111.

<sup>12</sup> [https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Rauhoitettujen\\_lintujen\\_aiheuttamat\\_haitat\\_mita\\_voin\\_tehda/Laulujoutsen](https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Rauhoitettujen_lintujen_aiheuttamat_haitat_mita_voin_tehda/Laulujoutsen)

Havsörnens (*Haliaeetus albicilla*) bestånd har tiodubblats sedan 1980-talet. År 2018 fanns det i Finland 510 häckande havsörnspar, av vilka 95 häckade i renskötselområden. Havsörnen livnär sig på fisk, fågel och däggdjur. Den utnyttjar aktivt kadaver som dödats av andra rovdjur och människan. Havsörnsbeståndet har ökat i renskötselområdena, vilket har lett till oro om huruvida havsörnarna äter renkalvar. Undersökningar har visat att havsörnarnas huvudsakliga föda i Lappland består av gädda, men de kan även äta renkalvar. I de södra delarna av renskötselområdet sker detta i mycket liten utsträckning medan det är något vanligare i norr. Det är emellertid ovanligt att renkalvar blir byte. Man har ännu inte lyckats utreda om havsörnarna fångar levande kalvar eller äter kadaver.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Ekblad, C. m.fl., 2018. s. 22.

## 6 Rättslig reglering av bidrag avsedda för förebyggande och ersättning av skador orsakade av fridlysta arter i Sverige, Norge, Danmark och Estland

I samband med utvecklingen av förfarandet för bidrag för skador orsakade av fridlysta arter är det nödvändigt att studera den rättsliga regleringen av ersättning och förebyggande av skador i andra länder. I detta sammanhang beskrivs ersättningssystemen för skador orsakade av fridlysta arter i Sverige, Norge, Danmark och Estland på en allmän nivå. I en separat utredning<sup>14</sup> beskrivs regleringen i dessa länder i närmare detalj.

**I Sverige** grundar sig regleringen av skador orsakade av vilda djur på viltskadeförordningen (2001:724). Förordningen gäller både arter som får jagas och arter som fridlysts, och därför avses med begreppet viltskada både skador som orsakats på egendom av vilt och skador som orsakats av fridlysta djur.

Enligt den svenska lagstiftningen är bidrag och ersättningar behovsprövade och systemet syftar i första hand till att förebygga skador orsakade av vilda djur. För att nå detta mål ska i första hand användas skydds jakt, för vilken tillstånd beviljas av länsstyrelserna. Endast i det fall att skydds jakt inte är möjlig (t.ex. i fråga om fridlysta arter) eller leder till önskat resultat kan ersättning beviljas för de skador som uppstått. Skydds jakt tillåts endast i fråga om de arter som anges i bilaga 4 till jaktförordningen (1987:905). Således har anslagen för förebyggande och ersättning av skada i huvudsak avsetts för skador orsakade av fridlysta arter.

<sup>14</sup> Laakso, Tero 2017. Rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen ja vahinkojen korvaamiseen tarkoitettujen avustusten oikeudellinen sääntely Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Virossa. Utskrift. 44 s.

I den svenska lagstiftningen betonas ägarens eget ansvar för att förebygga skador och inom vissa högrisksektorer beviljas inte några bidrag alls. Till sådana sektorer räknas fiskodling, trädgårdsodling, kräftodling och energiskogsodling. För att konkretisera ägarens självrisk innehåller viltskadeförordningen en bestämmelse om en självriskandel för den skadelidande på minst 20 procent av kostnaderna för de förebyggande åtgärderna.

I det svenska systemet har olika arter getts olika ställning och till exempel för skador orsakade av skarv beviljas inte några bidrag alls. I Sverige beviljas bidrag endast för att skydda egendom som används i näringsverksamhet.

Naturvårdsverket har meddelat närmare föreskrifter om bidrag för att förebygga skador och ersättningar för de skador som uppstått. Enligt dem ska länsstyrelsen fastställa kriterierna för att bevilja bidrag genom gemensamma förhandlingar med näringslivet. Med andra ord har bidrags- och ersättningsnivåerna inte fastställs genom lag. Myndigheterna har getts möjlighet att från fall till fall pröva förutsättningarna för att bevilja finansiering.

För skador på renar betalas enligt viltskadeförordningen ersättning för skador som orsakats av varg, björn, järv, lo eller kungsörn. Ersättning betalas utan ansökan till samebyar, utom i de fall ett eller flera rovdjur av samma art under en begränsad tidsperiod och inom ett begränsat område dödar eller skadar ett stort antal renar. Då betalar Sametinget ersättning direkt till ägaren utifrån en ansökan. Beloppet av ersättningen för de döda renarna beräknas utifrån renarnas slaktvärde med tillägg för honrenarnas produktionsvärde.

**I Norge** kan ersättningar för skador orsakade av fridlysta arter beviljas för skador som orsakats av stora rovdjur (lo, järv, björn, varg och kungsörn) samt för skador på de husdjur som anges i förordningen<sup>15</sup> (får, get, nötkreatur, häst och hund) och på ren. Bidrag kan beviljas även för skador som orsakats av kungsörn på de husdjur som anges i förordningen och i vissa fall även på skador på husdjur som orsakats av andra arter. Huvudprincipen är att ersättning betalas endast för skador på egendom som används för näringsverksamhet (med undantag för skador på häst och hund). I Norge ersätts således inte skador som orsakats av fridlysta fåglar på jordbruk och fiskodling, och inte heller skador på byggnader. Även om dessa skador inte ersätts är det möjligt att förebygga skador antingen genom skydds jakt eller med stöd av undantagstillstånd.

Även i Norge har förebyggande åtgärder och begränsning av skador prioriterats. Någon egentlig självriskandel har inte fastställts.

---

<sup>15</sup> Forskrift om erstatning når husdyr blir drept eller skadet av rovvilt, 30.5.2014, nr. 677.

I Norge beviljas till lokalsamhällen och övriga grupper särskilda bidrag för förebyggande åtgärder och åtgärder som minskar konflikter när det gäller skador som stora rovdjur orsakat på betande produktionsdjur.

På de områden där vitkindad gås och spetsbergsgås orsakar påfrestning genom sitt betande, beviljas särskilt bidrag för att upprätthålla beten under flyttningssäsongen. Bakom detta finns mål om naturens mångfald och strävan att uppnå dessa. Bidraget betalas till gårdar som har rätt till produktionsstöd för jordbruk och på vilka arterna i fråga orsakar regelbunden skada. Bidragen grundar sig på ett på förhand ingått avtal.

**I Danmark** beviljas inte stöd för ersättning av skador som orsakats av vilda djur, med undantag för varg och kronhjort, och staten beviljar inte bidrag för att förebygga skador, förutom för skador av varg (endast i en viss del av Danmark). Statliga bidrag för ersättning av skador och förebyggande åtgärder kan beviljas enbart för skador på boskap som orsakats av varg. Ersättning beviljas till fullt belopp och ingen självriskandel finns. Därför är skydds jakt den viktigaste metoden för att förebygga och begränsa skador. En förutsättning för skydds jakt är dock att det inte finns någon annan tillfredsställande lösning. Skydds jakt är möjlig för att förebygga omfattande skada till exempel på skörd, husdjur, fiskodling och fiske. Det finns separata bestämmelser om de arter på vilka skydds jakt kan tillämpas samt om förutsättningarna för jakt.

**Estlands** naturvårdslag (Looduskaitse seadus, 21.4.2004) innehåller bestämmelser om ersättning av skador som orsakats av vilda djur samt om bidrag för att förebygga skador som dessa orsakat. Enligt lagen ersätts delvis skador som orsakats av gråsäl, vikarsäl, brunbjörn, varg, lo, flodiller, kungsörn, fiskgjuse och flyttande trana, svan och gås samt åtgärder för att förebygga skador av dessa. Ersättningen av skador har förutom till de skadeorsakande arterna även begränsats till vissa skadetyper utifrån skadans objekt. Skador på byggnader, lösöre (exkl. fiskeutrustning) och trädbestånd samt skador som orsakats av skarv, hjortdjur och fladdermöss har lämnats utanför bidragens tillämpningsområde. Ersättningarna kan grunda sig antingen på en kalkylerad uppskattning (t.ex. de skador som fiskgjusen orsakat på fiskodling) eller på de faktiska kostnaderna. Ersättningens andel av de skador som uppstått varierar beroende på skadetyper.

Bidrag beviljas dessutom för förebyggande åtgärder för skador orsakade av vissa arter som anges i lagen, och dessa betalas ut till 50 procent av de stödberättigade kostnaderna och till ett belopp om högst 3 200 euro per person/år.



I naturvårdslagen finns särskilda bestämmelser om skadornas ersättningsnivåer enligt skadetyper. Till exempel skador orsakade av flyttande trana, svan, gås och vitkindad gås ersätts till ett belopp om högst 3 200 euro per person per skördeäsong. Skador som orsakats av björn, varg och lo ersätts till 100 procent efter att ägarens självriskandel (64–128 euro) avdragits.

I naturvårdslagen finns även bestämmelser om skadeanmälan, bedömning av skada och det övriga bidragsförfarandet. De skador som kungsörn och fiskgjuse orsakar på fiskodling ersätts utifrån en expertbedömning av häckningsframgången för de fåglar som äter i området.

## 7 Styrgruppens verksamhet

**Det huvudsakliga syftet med projektet för beredning av lagstiftning som gäller förfaranden för ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen var att utveckla och förtydliga bestämmelserna om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter. Vidare har målet varit att utveckla myndighetsförfarandena och andra förfaranden i samband med beviljande, utbetalning och övervakning av ersättningar. Styrgruppen ska enligt sitt uppdrag utarbeta ett förslag om grunderna och förfarandena för skador samt om riktlinjer för lagstiftningen och alternativ för genomförandet. I arbetet ska till nödvändiga delar även beaktas möjligheten att förebygga skador.**

De viktigaste målen som styrgruppens medlemmar och deras organisationer ställt upp för arbetet och förväntningarna i anslutning till detta var att göra det nuvarande ersättningsförfarandet tydligare och rättvisare. Det ansågs även viktigt att utveckla metoderna för att förebygga skador samt att beakta sambandet mellan de frågor som behandlades i projektet och jordbrukspolitiken.

Styrgruppen utgick i sitt arbete från att bidrag för skador, förebyggande av skador och eventuella andra metoder på ett öppet sätt inkluderas i diskussionen utan att val och prioriteringar görs på förhand. Styrgruppen lade inom ramen för sitt uppdrag fram ett förslag med olika alternativ för att utveckla ersättningsförfarandet. Alternativen har inte prioriterats.

Styrgruppen samlades sammanlagt tio gånger mellan mars 2018 och mars 2019 i enlighet med det handlingsprogram som utformades inför det första mötet.

På mötena från mars till juni fördjupade sig gruppen i Europeiska unionens regler om fridlysta arter och statligt stöd samt gick igenom grunderna för de nuvarande ersättningsförfarandena inom alla skadeklasser. På mötet i augusti behandlades förebyggandet av

skador. I september hölls styrgruppens möte i Parikkala, där gruppen i praktiken fick ta del av skador på jordbruk samt hur de kan förebyggas och konstateras. Ett annat syfte med studiebesöket var att diskutera med jordbruksföretagarna, de kommunala tjänstemännen samt de tjänstemän som handlägger skadeersättningarna vid NTM-centralen. Temat för styrgruppens möte var anmälan, konstaterande och bedömning av skador samt förfarandet för ansökan och utbetalning av ersättning. Kommunens jordbrukssekreterare höll anföranden och kom med utvecklingsförslag i anslutning till temat.

På styrgruppens möte i oktober behandlades skador på fiskerihushållningen och förebyggandet av dessa. I december fördjupade sig gruppen i skadorna på renhushållningen och i synnerhet havsörnens betydelse för dessa.

Styrgruppen har under arbetets gång enligt sitt uppdrag hört följande sakkunniga: lagstiftningsråd Heikki Korpelainen från miljöministeriet, konsultativ tjänsteman Vesa Kahilampi från jord- och skogsbruksministeriet, jordbruksföretagare Heikki Raerinne från Tohmajärvi samt Harri Kontkanen från NTM-centralen i Norra Karelen. I fråga om skadorna på renhushållningen och i synnerhet havsörnens betydelse för dessa hördes som sakkunniga forskare Camilla Ekblad från Åbo universitet, Toni Laakso från Naturresursinstitutet, Antti Äärelä som representant för Paliskuntain yhdistys, Veikko Feodoroff som representant för sametinget och Saamelaispaliskunnat ry samt överinspektör Tuomo Ollila från Forststyrelsen. Om skador på fiskerihushållningen hördes Jani Virtanen och Marko Jäntti från Jyväskylän universitet samt verkställande direktör Yrjö Lankinen från Savon Taimen Oy.

I fråga om utbetalningen av ersättningar och förfarandena för konstaterande och bedömning av skador samt utvecklingen av dessa hördes Parikkala kommuns landsbygdssekreterare Maija Sairanen och Hanna Parikka samt naturskyddsbiolog Tuula Tanska från NTM-centralen i Sydöstra Finland.

En workshop om bedömningen av ersättningssystemets konsekvenser hölls i samband med styrgruppens möte den 26 februari 2019. Facilitatorer under workshoppen var Jorma Jantunen, Aili Jukarainen och Markku Mikkola-Roos från Finlands miljöcentral.

## 8 Föreslagna alternativ med motiveringar

### 8.1 Allmänna utgångspunkter

Det behövs en särskild lag om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter.

Det nuvarande ersättningssystemet grundar sig på miljöministeriets beslut (1626/1991), som har genomförts genom ministeriets förordning. Styrgruppen föreslår att det under kommande regeringsperiod stiftas en lag om ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen. Lagen bör även innehålla bestämmelser om de frågor i samband med grunderna för en individs rättigheter och skyldigheter som inte behandlas i det gällande beslutet av miljöministeriet.

I bakgrundsutredningen<sup>16</sup> ges tre alternativ för hur den kommande regleringen kan genomföras: genom en särskild lag, genom att den införs som ett eget kapitel i naturvårdslagen eller genom att den integreras i viltskadelagen. Att integrera regleringen i viltskadelagen eller naturvårdslagen anses inte möjligt bland annat på grund av att författningarnas mål och systematik skiljer sig åt. Därtill anses den temporära stödordning som bestämmelserna om statligt stöd förutsätter inte vara förenlig med systemet enligt naturvårdslagen.

När ersättningssystemet utvecklas bör man sträva efter att skapa ett administrativt enkelt förfarande som är rättvist med tanke på de skadelidande/skadeklasserna/verksamhetsområdena. Systemet bör också vara tillräckligt flexibelt eftersom det är svårt att förutse framtida skador.

<sup>16</sup> Laakso, T., Miettinen, E., Kosunen, N., Ratamäki, O & Määttä, T. 2017, s. 62–65.

En förutsättning för att få ersättning är att alla rimliga och till buds stående medel har använts för att förhindra skadan.

En förutsättning för att få ersättning bör vara att den som lidit skada med alla rimliga och till buds stående medel har försökt förhindra att skadan uppkommer eller förvärras, i överensstämmelse med gällande praxis. Förebyggande åtgärder ses dock inte som en absolut förutsättning för ersättning eftersom vissa skador inte kan förutses. En förutsättning för ersättning bör också vara att rimliga och till buds stående medel har använts för att förhindra att skador som redan uppkommit förvärras.

Det allmänna syftet med bestämmelserna är att med hjälp av ersättningssystemet främja acceptansen för artskyddet och naturvården.

Enligt den grundläggande rätten till miljön (20 § i grundlagen) bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Eftersom möjligheten att förebygga skador som orsakas av fridlysta arter genom att reglera eller störa artbestånden begränsas i lag, är det viktigt att de kostnader som artskyddet medför inte blir orimligt stora för en enskild individ som lider skada. Genom att betala ersättning försöker man öka acceptansen för naturvården och främja artskyddet samt förbättra samordningen av utövandet av vissa näringsgrenar och naturvården.

Vid utvecklingen av ersättningssystemet måste man granska förhållandet mellan egendomsskyddet och den grundläggande rättigheten till miljön. Enligt tillämpningspraxisen för grundlagen (t.ex. GrUU 69/2018 rd, GrUU 55/2018 rd, GrUU 10/2014 rd, GrUU 36/2013 rd och GrUU 6/2010 rd) kan markägare åläggas skyldighet att tåla skador. När det gäller skador orsakade av fridlysta arter innebär skyldigheten att tåla skador att den skadelidande ska tåla störningar och skador som kan anses rimliga. En utgångspunkt för ersättningssystemet är att staten i de fall förutsättningarna uppfylls till markägaren eller den skadelidande betalar ersättning för betydande skador som orsakats av fridlysta arter. Till exempel omfattar ersättningssystemet inte sådana skador på ekonomiskog som vilda arter normalt orsakar.

För att ersättning ska beviljas krävs det inte att den skadelidande har ansökt om undantagslov enligt naturvårdslagen.

Ett sådant undantagslov att störa och döda fåglar som avses i naturvårdslagen är inte en förutsättning för ersättning och eventuella undantagslov bör inte påverka ersättningsbeloppet. Avsikten är inte att ändra nuvarande praxis i detta hänseende. I Sverige är en förutsättning för att få bidrag att de medel som ett undantagslov enligt naturvårdslagen möjliggör har använts och att man har ansökt om bidrag för förebyggande åtgärder. Den svenska modellen anses dock inte vara förenlig med systematiken i Finlands naturvårdslag när det gäller villkorsförhållandet för undantagslov enligt naturvårdslagen.

Möjligheten att betala ett särskilt bidrag för förebyggande åtgärder bör ännu utredas.

I Finland är metoderna för att förebygga skador eller styra fåglarnas förekomst relativt okända. Klimatförändringen kommer att öka antalet skador framför allt under våren, varför man i fortsättningen bör satsa mer på hanteringen av skador på jordbruk. Åtgärderna för att minska skadorna bör grunda sig på kunskap och forskning om djurens beteende och om deras utbredning både tidsmässigt och geografiskt.

Möjligheten att införa en ny typ av bidrag avsedda för förebyggande åtgärder bör undersökas i samband med beredningen av lagstiftningen. Bidraget skulle beviljas för åtgärder som är mer omfattande än de åtgärder som skyldigheten att använda rimliga och till buds stående förebyggande medel förutsätter. Det objekt som skyddas och medlen för att förebygga skadorna måste vara proportionerliga i förhållande till skaderisken så att förebyggandet är kostnadseffektivt. En motsvarande typ av bidrag ingår i 7 § i viltskadelagen, enligt vilken jord- och skogsbruksministeriet får bevilja understöd för förebyggande av skador som orsakats av hjortdjur, stora rovdjur och annat vilt än hjortdjur och stora rovdjur inom ramen för de anslag som anvisats i statsbudgeten. Understödet kan beviljas för materialanskaffningar, forskning och utvecklingsarbete.

Man har diskuterat möjligheten att i fråga om vissa arter och/eller skadeklasser överföra ersättningen av skador orsakade av fridlysta arter till ett försäkringssystem. I denna rapport föreslås det dock inte att ett försäkringsförfarande ska inkluderas i det kommande ersättningssystemet. Östra Finlands universitet har utrett<sup>17</sup> detta alternativ ingående, och

<sup>17</sup> Niina Kosunen, Linnunmaa Oy 2017, s. 9–11.

konstaterar sammanfattningsvis att en övergång till ett försäkringsbaserat system innebär många utmaningar. Det finns inte försäkringsprodukter för detta ändamål och det tar lång tid att utveckla ett lönsamt och fungerande system. Försäkringsbolagen har inte heller det kunnande som behövs eller särskilt stort intresse för att utveckla ett sådant system. Det anses inte heller ändamålsenligt att övergå till ett försäkringsbaserat system och frångå statliga ersättningar, eftersom de kostnader och skaderisker som skyddet av fridlysta arter medför då överförs från staten till de skadelidande och försäkringsbolagen. Även om det inte föreslås att ett försäkringsförfarande ska inkluderas i det ersättningsystem som regleras i lag, är utgångspunkten för förslaget att försäkringar är den primära ersättningskällan i alla skadeklasser.

## 8.2 Skador som ersätts

### ALTERNATIV FÖR SKADEKLASSER SOM ERSÄTTS:

- 1) Skador på odling, djur, ren, fiskodling, lösöre, byggnad och trädbestånd. Dessa skadeklasser bör definieras i detalj i den kommande lagen.
- 2) Skador på odling, djur, ren, fiskodling, lösöre och trädbestånd (skador på byggnad omfattas inte av ersättningsystemet).
- 3) Skador på odling, djur, ren, fiskodlingsanstalt, lösöre och trädbestånd (skador på byggnad och damm med naturligt foder omfattas inte av ersättningsystemet).

I alternativ 1) betalas ersättning i alla skadeklasser, det vill säga för skador på odling, djur, ren, fiskodling, lösöre, byggnad och trädbestånd. Enligt det nuvarande systemet betalas ersättning för skador på jord- och skogsbruk, fiskerihushållning och byggnad.

I alternativ 2) betalas inte ersättning för skador på byggnad. Skador på byggnad uppkommer sällan och för dessa skador finns det försäkringsprodukter. När det gäller skador på byggnad har ersättning främst sökts för skador orsakade av att kajor byggt bo i skorstenen och för skador orsakade av fladdermöss. Av dessa skador ersätts sedan augusti 2018 inte längre skador orsakade av kajor eftersom arten inte längre är fridlyst.

I alternativ 3) betalas inte ersättning för skador på damm med naturligt foder. Många faktorer bidrar till att det uppstår ett svinn när fiskar odlas i dammar med naturligt foder, och detta svinn kan inte uteslutande anses orsakas av fåglar. Det är också mycket svårt att skydda dammar med naturligt foder och att bevisa att det uppkommit skador. Därför godkänns även enligt det nuvarande systemet endast en tredjedel av ersättningsansökningarna.

Skador på ren behandlas separat senare i rapporten.

### 8.3 Skadeorsakande arter som berättigar till ersättning

Ersättning betalas efter prövning inom ramen för de anslag som årligen anvisas i statsbudgeten.

Det finns betydligt fler arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen än icke fredade arter och viltarter, varför det på grund av svårigheten att förutse framtida skador anses omöjligt att begränsa de arter som orsakar skada.

### 8.4 Villkor som gäller ersättningstagaren

#### ALTERNATIV FÖR VILLKOR SOM GÄLLER ERSÄTTNINGSTAGAREN:

- 1) Ersättning kan betalas till fysiska personer, näringsidkare och offentliga samfund (kommuner och sammanslutningar av kommuner).
- 2) Ersättning kan betalas till fysiska personer och näringsidkare (kommuner och sammanslutningar av kommuner omfattas inte av ersättningssystemet).
- 3) Ersättning kan betalas för skador som uppkommit i samband med utövande av näringsverksamhet. Därtill har även fysiska personer rätt att ansöka om ersättning för skador på djur, byggnad och trädbestånd.

Alternativ 1) motsvarar det nuvarande systemet i fråga om de villkor som gäller ersättningstagaren.



Offentliga samfund kan anses ha förhöjt ansvar för naturvården, varför det i alternativ 2) föreslås att staten, kommunerna och sammanslutningar av kommuner inte ska ha rätt att ansöka om ersättning av staten för skador som orsakats av fridlysta arter.<sup>18</sup>

I alternativ 3) begränsas de villkor som gäller ersättningstagaren ytterligare. Förutom till näringsverksamhet betalas ersättning till fysiska personer på så sätt att skadeklasserna begränsas till skador på djur, byggnad och trädbestånd. För närvarande har fysiska personer främst beviljats ersättning för skador på byggnad och djur samt för andra enskilda skador (t.ex. skador på trädbestånd orsakade av skarv).

## 8.5 Förutsättningar för beviljande av ersättning

Ersättning betalas efter prövning inom ramen för de anslag som årligen anvisas i statsbudgeten.

I systemet för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter beviljas ersättning efter prövning inom ramen för de anslag som anvisats i statsbudgeten. Det är inte fråga om privaträttsligt skadestånd där den som har rätt till ersättning har subjektiv rätt att få ersättning till fullt belopp.

Utgångspunkten för ersättningssystemet är att endast direkta skador ersätts.

En allmän förutsättning för ersättning är att skadevållarens beteende får vissa konsekvenser för skadeobjektet och att det finns ett direkt orsaksförhållande mellan de skador som uppkommit och de fridlysta arternas beteende. Denna förutsättning motsvarar även riktlinjerna för jordbrukssektorn enligt vilka (punkt 396) stödberättigade kostnader i princip är kostnaderna för den skada som uppstått som en direkt följd av den händelse som orsakade skadan.

<sup>18</sup> Se Suvantola 2004, s. 468: Statens ersättningsskyldighet enligt 53 § 4 mom. i naturvårdslagen omfattar inte staten, kommuner och samkommuner som åsamkats olägenhet.

För att det administrativa systemet ska vara tydligt är det också viktigt att begränsa ersättningssystemet till direkta skador. Det är mycket svårt att bedöma indirekta skador, och det är inte ens alltid möjligt att bedöma storleken på skadorna på ett tillförlitligt sätt.

## 8.6 Ersättningsbelopp

Ersättningarna i alla skadeklasser omfattas av en årlig ersättningströskel.

Andra stöd och bidrag ska dras av från den ersättning som betalas.

Ersättningsbeloppet får inte överskrida skadans värde.

Utgångspunkten för ersättningssystemet är att den som ansöker om ersättning betalas ersättning i alla skadeklasser om det sammanlagda beloppet av skadorna per kalenderår överskrider ett visst tröskelvärde. Eftersom behandlingen av ersättningsärendet medför administrativa kostnader är det i statsekonomiskt avseende inte skäligt att betala ersättningar som underskrider detta minimibelopp. Med tanke på koherensen i lagstiftningen kan man vid fastställandet av ersättningströskeln som jämförelse använda de självriskandelar som tillämpas i andra system. I viltskadelagen (9 §) har detta tröskelvärde fastställts till 170 euro.

Andra stöd och ersättningar ska dras av från den ersättning som betalas, och ersättningsbeloppet får inte överskrida skadans värde (förbud mot överkompensation). Som andra stöd och ersättningar räknas ersättning som till följd av skadefallet betalas med stöd av annan lagstiftning, ett avtal eller en försäkring.

Eftersom enhetliga bedömningsgrunder för ersättningsbeloppet inte kan fastställas för olika typer av skador och skadeklasser bör man i samband med lagberedningen närmare fastställa vilka uppgifter eller bedömningar skadebeloppet ska grunda sig på i varje skadeklass.

Bedömningen av skadorna kan till exempel grunda sig på normenliga standardvärden (t.ex. normskördar och enhetspriser som fastställts av Livsmedelsverket) och i fråga om vissa skadeklasser även på en bedömning av de specifika skadorna.

Man bör under det fortsatta arbetet utreda möjligheten att betala ett förskott i samband med att ersättning beviljas. Detta bör utredas eftersom ett förskott kan minska de ekonomiska problemen som kan uppstå för den skadelidande under tiden från det att skadan uppkom fram till dess att den slutliga ersättningen betalas.

1) Arbetskostnader berättigar inte till stöd.

2) Arbetskostnader berättigar till stöd.

Enligt alternativ 1) ersätts arbetskostnader inte. Detta motsvarar nuvarande praxis.

Eftersom arbetskostnaderna i vissa skadeklasser utgör den största utgiftsposten föreslås det i alternativ 2) att även arbetskostnader ska berättiga till stöd. Det bör dock föreskrivas närmare om när arbetskostnaderna berättigar till stöd, till exempel separat för de olika skadeklasserna. Bedömningsgrunderna bör vara så enkla och standardiserade som möjligt. Bedömningen av arbetskostnaderna kan till exempel grunda sig på Arbetseffektivitetsföreningens statistik.

Den maximala stödintensiteten i fråga om ersättningarna är densamma i alla skadeklasser.

För att olika verksamhetsområden ska behandlas jämligt bör ersättning betalas i samma proportion i alla skadeklasser. Dessutom bör stödintensiteten motsvara den uppkomna skadan så exakt som möjligt. På grund av de knappa anslagen har man i det nuvarande systemet strävat efter att endast ersätta skador på jordbruk till fullt belopp. Vid skador på annat än jordbruk har en självriskandel förutsatts av den skadelidande och ersättningarna har beviljats till nedsatt belopp.

## 8.7 Förfarandet vid ansökan om och utbetalning av ersättning

Det bör i lag föreskrivas om myndigheter och deras uppgifter.

Det bör i lag föreskrivas om förfarandet vid ansökan om och utbetalning av ersättning.

När det gäller förfarandet bör det separerat för de olika skadeklasserna i lag i detalj föreskrivas om bland annat följande skeden: skadeanmälan, upprättande av värderingsinstrument, behandling av ersättningsansökan, meddelande av ersättningsbeslut, utbetalning samt eventuella begäranden om omprövning och sökande av ändring.

Miljöministeriet ska övervaka verkställigheten av den nya lagen och utifrån NTM-centralernas framställningar anvisa ett anslag för betalning av ersättningar.

När det gäller skador på ren bör det i lag föreskrivas att NTM-centralen i Lappland beslutar om den ersättning som betalas för skador som kungsörnar orsakar renhushållningen och betalar ersättning till renbeteslagen inom ramen för de anslag som miljöministeriet anvisat för ändamålet. Forststyrelsen ska årligen utreda kungsörnens häckningssituation och ungprouktion för uträkning av de koefficienter för reviren som avses i 3 § 1 mom. samt utreda eller vid behov uppskatta antalet revir inom en annan stats område i närheten av finska gränsen. Om man beslutar att parallellt med det nuvarande systemet införa ett separat ersättningssystem i fråga om havsörn med en kalkylerad ersättning som grundar sig på den konstaterade häckningen, ska Forststyrelsen enligt samma metod även utreda havsörnens häckningssituation och ungprouktion både i Finland och i närheten av finska gränsen. Inspektionen av havsörnarnas bon skulle ske i samband med att kungsörnarnas bon inspekteras.

Förfarandet för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter bygger på elektronisk ärendehantering.

Med tanke på utvecklingen av ersättningsförfarandet är det viktigt att skadeanmälan och ersättningsansökan kan göras på elektronisk väg. Via ett elektroniskt system är det möjligt att spara exempelvis kartor och uppgifter om odlingsarealer samt fotografier av skadorna. Ett elektroniskt system sparar myndigheternas resurser och påskyndar ansökan om och utbetalningen av ersättning.

Skadeanmälan är en förutsättning för ersättning.

Skadorna ska konstateras och bedömas av en myndighet eller någon annan aktör som godkänts av en myndighet.

Det föreslås att en skadeanmälan ska vara en förutsättning för beviljande av ersättning. Ett motsvarande förfarande ingår i viltskadelagen (23 §) och i de system för ersättning av skador orsakade av vilda djur som tillämpas i Estland, Norge och Sverige.

En förutsättning för att ersättning ska kunna beviljas bör vara att skadorna har konstaterats och bedömts, och stöd bör inte kunna beviljas enbart utifrån sökandens anmälan.

Skadorna bör i regel konstateras och kostnaderna bedömas av den myndighet som betalar ersättning eller så kan uppgifterna skötas av en expert, en konsult eller ett försäkringsbolag som godkänts av myndigheten. En förutsättning för detta bör vara att den som bedömer skadorna har tillräckliga kunskaper, inte en viss yrkes- eller tjänstebeteckning. Även i riktlinjerna för jordbrukssektorn (punkt 396) förutsätts det att en offentlig myndighet, en expert som godkänts av den beviljande myndigheten eller ett försäkringsbolag bedömer skadan.

Det föreslås att konstaterandet och bedömningen av skadorna i första hand ska skötas som tjänsteuppdrag utan att det medför någon separat avgift för stödtagaren. Om konstaterandet och bedömningen av skadorna medför kostnader för den sökande ska dessa kostnader berättiga till stöd och den skadelidande ersättas för dem i samband med ersättningsbeslutet.

När det gäller konstaterandet av skador på jordbruk talar närhet och sakkännedom för att skadorna ska konstateras och bedömas av den kommunala lantbruksmyndigheten. I bild 2 presenteras resultaten av Kommunförbundets enkät om hur mycket arbete de kommunala landsbygdsnäringsmyndigheterna bedömer att konstaterandet och bedömningen av skador orsakade av fridlysta arter medför.

När det gäller andra skador än skador på jordbruk avgör skadeklassen vilken aktör som konstaterar och bedömer skadorna. Som utredning över skador på djur kan förevisas ett veterinärutlåtande och uppgifter om kostnaderna för vården av de skador som uppkommit till exempel i form av en kostnadsspecifikation från veterinären. När det gäller skador på byggnad har skadorna i praktiken konstaterats av kommunens byggnadsinspektör eller

någon annan byggexpert. Bedömningen av skadorna kan dock inte till sin karaktär jämföras med byggnadstillsynens lagstadgade uppgifter.

I enlighet med finansieringsprincipen ska kommunerna ersättas för de kostnader som detta arbete medför i fråga om alla typer av skador.

## 8.8 Skador på renhushållning

Det föreslås att bestämmelserna i statsrådets förordning om ersättning för skador som kungsörnar orsakar renhushållningen (8/2002) ska tas in i den nya lagen. Det förfarande och de beräkningsgrunder som i dag tillämpas har i sig ansetts fungera bra, och det föreslås inte några ändringar i dem.

Det föreslås att bestämmelserna i statsrådets förordning om ersättning för skador som kungsörnar orsakar renhushållningen (8/2002) ses över som en del av den nya lagen.

### ALTERNATIV FÖR ERSÄTTNING AV SKADOR SOM ÖRNAR (KUNGS- OCH HAVSÖRN) ORSAKAR RENHUSHÅLLNINGEN:

- 1) Den kalkylerade ersättningen för varje revir för skador orsakade av kungsörn kvarstår. Skador orsakade av havsörn ersätts utifrån konstaterade skador, på samma sätt som i fråga om skador orsakade av andra arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen.
- 2) Den kalkylerade ersättningen för varje revir för skador orsakade av kungsörn kvarstår. Därtill ersätts även skador orsakade av havsörn enligt en kalkylerad ersättning som grundar sig på hur väl häckningen lyckats.
- 3) Skador som kungsörnar och havsörnar orsakar renhushållningen ersätts utifrån konstaterade skador, på samma sätt som i fråga om skador orsakade av andra arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen.

I alternativ 1) grundar sig skador som kungsörnar orsakar renhushållningen även i fortsättningen på en kalkylerad ersättning för varje revir. Därtill kan konstaterade skador orsakade av havsörn ersättas på samma grunder som andra skador orsakade av fridlysta arter.

Undersökningar visar att havsörnar för närvarande orsakar skador på ren endast i liten utsträckning.<sup>19</sup> I alternativ 1) räknas skador orsakade av örnar utan revir (kungsörn och i liten omfattning havsörn) in i den kalkylerade ersättningen för varje revir.

I alternativ 1) grundar sig ersättningssystemet i fråga om kungsörn på ett system med kalkylerad ersättning för varje revir medan ersättningen i fråga om havsörn grundar sig på konstaterade skador. Risken med detta alternativ är att det kan uppstå en misstanke om dubbel ersättning av skador i ett system med två olika ersättningsgrunder.

I alternativ 2) föreslås det att man parallellt med det nuvarande systemet inför ett separat ersättningssystem som gäller havsörn med en kalkylerad ersättning som grundar sig på den konstaterade häckningen. Ersättningen bestäms enligt en koefficient för varje revir på basis av havsörnens häckningssituation, på motsvarande sätt som i fråga om ersättning för skador orsakade av kungsörn. Även i detta alternativ räknas skador orsakade av örnar utan revir (både kungs- och havsörn) in i den kalkylerade ersättningen för varje revir.

I alternativ 3) betalas ersättning för skador orsakade av kungs- och havsörn utifrån de konstaterade skadorna. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av viltskadedagen föreslås det att påvisbarheten av skador på ren ska förbättras genom bestämmelser om en skyldighet att fotografera och märka ut skadeplatsen i terrängen samt ange skadeplatsens läge med hjälp av koordinater. Alternativ 3) stämmer överens med ändringen av viltskadelagen. Även skador orsakade av havsörnar kan i princip ersättas inom ramen för det nuvarande systemet, men det ska kunna bevisas att skadorna har orsakats av havsörn. Det har hittills inte ansökts om ersättning för skador orsakade av havsörnar.

I alternativ 3) kan det i praktiken dock visa sig vara mycket svårt och till och med omöjligt att på plats konstatera skador som orsakats av framför allt unga havsörnar utan revir. Det blir sällan kvar några spår av renkalvar som fångats av havsörnar, varför det inte går att konstatera att skadan orsakats av havsörn.

Det har också föreslagits att ersättning för skador på ren som orsakats av havsörnar ska inkluderas i systemet för ersättning för försvunna kalvar enligt 14 § i viltskadelagen. Systemet gäller skador på ren orsakade av stora rovdjur. Systemet anses dock inte lämpa sig för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter.

---

<sup>19</sup> Ekblad, Tikkanen & Laaksonen 2018, s. 12.

## 8.9 Rådgivning och annan information

Tillgången till information i samband med systemet för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter främjas genom att elektroniska rådgivnings- och stödtjänster utvecklas.

Användningen av medel för att förebygga skador stöds genom rådgivning och information i samarbete med andra aktörer.

I en intervju med intressentgrupper som gjordes av Östra Finlands universitet<sup>20</sup> framkom att det viktigaste och mest brådskande utvecklingsobjektet är de instruktioner och den handledning som riktas till skadelidande och intressentgrupper. I intervjuerna betonades behovet av information om grunderna för fridlysningen av olika arter, om de metoder med vilka fåglar kan och får störas, om metoder för att anpassa odlingen så att skadorna kan minskas samt om undantagslov enligt naturvårdslagen. Förutom rådgivning och information betonades i intervjuerna en förbättring av interaktionen mellan olika aktörer. Det behövs samarbete och interaktion mellan olika sektors myndigheter (jordbruks-, vilt- och miljöförvaltning) samt mellan myndigheterna och de skadelidande. I Mellersta Karelen och Södra Österbotten har man god erfarenhet av regionala samarbetsgrupper kring frågor som gäller fåglar.

Det finns en egen webbplats för skador orsakade av fridlysta arter: [https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Rauhoitetut\\_lajit/Rauhoitettujen\\_lajien\\_aiheuttamat\\_vahingot](https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Rauhoitetut_lajit/Rauhoitettujen_lajien_aiheuttamat_vahingot) (på finska). Dessutom är det viktigt att i samband med beredningen av den nya lagen utarbeta noggrannare anvisningar om ersättningsförfarandet och en elektronisk blankett för ansökan om ersättning.

## 8.10 Andra utvecklingsförslag

Beredningen av den kommande CAP-planen bör aktivt påverkas genom att den åtgärd som omfattar tran-, gås- och svanåkrar inom miljöersättningssystemet utvecklas under följande programperiod.

<sup>20</sup> Ratamáki, O. 2017, s. 10.



Enligt styrgruppen bör det stöd för upprätthållande av tran-, gås- och svanåkrar som ingår i miljöersättningarna inom programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland kvarstå och avtalstypen utvecklas inför den följande finansieringsperioden för CAP. En av de viktigaste metoderna för att i framtiden hantera skador som orsakas av fåglar är tillräckligt stora fågelåkrar. Fågelåkrarna är områden där fåglarna kan äta i fred i stället för på de åkrar från vilka man försöker få bort dem genom att skrämman bort dem eller på annat sätt störa dem. För att stödet för fågelåkrar ska bli lockande krävs flexibla avtalsvillkor och en sporrande stödnivå. Det behövs mer information om hur odlingssätten påverkar de skador som orsakas av fåglar och om hur skadorna kan undvikas. I de värsta problemområdena kan man i vissa situationer påverka skadorna genom att senarelägga plöjningen, koncentrera odlingen av höstsäd eller helt avstå från den. Skadorna kan aktivt minskas med hjälp av olika sikhinder och anordningar som skrämmer bort fåglarna.

Under projektets gång har bland annat följande utvecklings- och forskningsområden framkommit:

- Anläggandet av lämpliga födoområden för gäss, tranor och sångsvanar och hur väl dessa områden fungerar samt finansieringen av områdenas upprätthållande bör utredas.
- Det behövs mer information bland annat om vilken betydelse renkalvar har som föda för havsörnar och om hur stor skada havsörnar orsakar renhushållningen.
- När det gäller skador på fiskerihushållning bör man testa att använda "lockande bassänger". Med dessa avses bassänger i närheten av odlingsbassänger där fiskgjusar och hägrar kan fånga exempelvis fiskarter av mindre ekonomisk betydelse.
- Målet för projektet för fågelåkrar (NTM-centralen i Södra Österbotten) och projektet för olika alternativ för att utveckla tranåkrarna (Finlands miljöcentral) är att analysera de brister som identifierats i tranåkrarnas funktion och utveckla förslag till hur dessa brister kan korrigeras under nästa programperiod. Projekten avslutas hösten 2019.
- I Bird Lifes internationella utredning om metoder för att förebygga skador orsakade av fridlysta arter undersöker man andra länders erfarenheter av metoder för att förhindra och minska de ekonomiska skador som fridlysta fågelarter orsakar.
- Inom ramen för projektet VAME utreder och utvecklar Naturresurssinstitutet metoder för att förebygga skador som vitkindade gäss orsakar jordbruket.

## 9 Konsekvensbedömning

### 9.1 Bedömningens mål och genomförande

Den 5 september 2018 beställde miljöministeriet (MM) av Finlands miljöcentral en konsekvensbedömning av grunderna, riktlinjerna för lagstiftningen och alternativen för genomförandet i anslutning till skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen. Styrgruppens slutrapport har utgjort underlag för bedömningen.

Bedömningen gjordes av Finlands miljöcentral som ett grupparbete där utvecklingschef Jorma Jantunen var ansvarig ledare för bedömningsgruppen medan övriga medlemmar var äldre forskare Markku Mikkola-Roos och forskare Aili Jukarainen. Även utvecklingschef Jukka-Pekka Jäppinen deltog i planeringen av bedömningen. Gruppen har gjort sina bedömningar utifrån skriftligt material, resultaten av en workshop och utlåtanden om styrgruppens slutrapport.

### 9.2 Informationskällor och metoder som använts vid bedömningen

#### 9.2.1 Basuppgifter och material

Slutrapporten från projektets styrgrupp innehåller de senaste basuppgifterna om skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen samt om lagstiftning och ersättningsförfarande i anslutning till detta. Dessa uppgifter har utgjort bedömningens basmaterial. Utredningen "Utveckling av förfarandet för ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen" (Tero Laakso m.fl. 2017) med bakgrundsmaterial har använts som bakgrundsmaterial för bedömningen. Bedömningsgruppen har också haft tillgång till styrgruppens mötesnoteringar, de skadelidandes ersättningsansökningar, lantbruksmyndigheternas utlåtanden om skador och NTM-centralernas ersättningsbeslut.

Bedömningsgruppen utarbetade en bedömningsram med vars hjälp den sammanställde primära bedömningar av de föreslagna åtgärdernas konsekvenser och betydelse. Bedömningsramen (se bilaga) utgör inte slutresultatet av bedömningen, utan är ett verktyg för den.

Med stöd av miljöministeriets beslut (1626/1991, ändrat genom 838/2010) har det även tidigare betalats ersättning för skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen. Skador som kungsörnar orsakat renhushållningen har ersatts med stöd av statsrådet förordning (8/2002). Stödgruppen föreslår att ersättningssystemet ska tas in i lagstiftningen.

Bedömningen gäller i princip de ändringar som styrgruppens förslag medför i nuvarande praxis. Även om själva praxisen inte ändras medför lagstiftning om ersättningssystemet ett nytt utgångsläge, vilket också har bedömts. Sammanfattningsvis har man även bedömt hur förslaget uppfyller de mål som fastställts för reformen. Projektets styrgrupp har lagt fram olika alternativ i fråga om vissa åtgärder. Dessa alternativ har jämförts med varandra utgående från de centrala skillnaderna mellan dem.

Vid bedömningen har man i tillämpliga delar följt justitieministeriets anvisningar om konsekvensbedömning av lagförslag och miljöministeriets anvisningar om miljökonsekvensbedömning av lagförslag. Enligt instruktionerna fokuserar bedömningen på konsekvenser av större betydelse. För att kunna bedöma i synnerhet de ekonomiska konsekvenserna gjordes en utredning av ersättningssystemets administrativa kostnader som gav en uppfattning om deras betydelse.

## 9.2.2 Oklarheter i fråga om informationsunderlaget

### Fågelbeståndens tillväxt

Populationerna av fågelarter som orsakar skador på jordbruk och som häckar i Finland eller rastar här under flyttningen har vuxit under flera årtionden (kapitel 5 i slutrapporten). Fågelbeståndens tillväxt kan bedömas relativt tillförlitligt med hjälp av populationsmodeller. För de fridlysta arternas del bör en sådan bedömning göras i fråga om vitkindad gås, bläsgås, sångsvan och trana. I fråga om de arter som inte är fridlysta behövs en sådan modell för sädgåsens underart rossicus.

### Förändringar i fågelarternas beteende

En stor del av de arktiska gäss (vitkindad gås, sädgåsens underart rossicus och bläsgås) som häckar på den ryska tundran har flyttat via Finland både på våren och hösten. Flyttbeteendet har förändrats under 2000-talet i och med att de arktiska gässen börjat rasta i Finland under flyttningen. Tidigare rastade de arktiska gässen endast sporadiskt i

Finland. De flockar som under flyttningen stannar för att äta på åkarna i Södra Finland och framför allt i Östra och Sydöstra Finland består i dag av tusentals och till och med tiotusentals individer. På våren är flockarna stora framför allt i Södra och Norra Karelen och har under de allra senaste åren även vuxit i Södra Finland.

Merparten av de arktiska gässen övervintrar i Västeuropa i trakterna kring Nordsjön. På våren återvänder gässen huvudsakligen i april, men i och med klimatförändringen har vårflyttningen tidigarelagts. Gässen stannar längre än tidigare i Finland eftersom våren i häckningsområdena inte har framskridit tillräckligt mycket för att gässen ska kunna börja häcka tidigare.

På hösten söker flockarna föda i odlingsområdena under högst en månad, men på grund av klimatförändringen kan denna vilopaus komma att förlängas om vintern dröjer. Gässen fortsätter sin färd när den första snön faller och kölden tilltar.

### **Havsörn**

Undersökningar har visat att havsörnarnas huvudsakliga föda i Lappland består av gädda, men de kan även äta renkalvar. I de södra delarna av renskötselområdet sker detta i mycket liten utsträckning medan det är något vanligare i norr. Det är emellertid ovanligt att renkalvar blir byte. Man har ännu inte lyckats utreda om havsörnarna fångar levande kalvar eller äter kadaver. För att kunna fastställa ersättningen för varje revir för havsörnarnas del krävs det ytterligare undersökningar om havsörnarnas föda både under häckningstiden och vid andra tidpunkter framför allt i de norra delarna av renskötselområdet.

### **9.2.3 Ekonomiska konsekvenser**

Kommunförbundet har utrett hur mycket arbete skadebedömningarna medför för kommunernas landsbygdsmyndigheter och ställt uppgifterna till förfogande för projektets styrgrupp. Dessa uppgifter och antalet skadefall har använts som grund när man bedömt konsekvenserna för myndigheternas uppgifter och ekonomi.

Vid bedömningen har man utgått från en situation där landsbygdsmyndigheterna har besökt skadeplatsen för att på plats bedöma skador i den vanligaste skadeklassen, det vill säga skador på odling. Som löneuppgifter för landsbygdsmyndigheterna har man använt Kommunarbetsgivarnas lönestatistik från oktober 2017. Arbetstidskostnaden har räknats enligt 80 % av den effektiva arbetstiden, 55 % av lönebikostnaderna och 63 % av de allmänna omkostnaderna. Enligt detta blir självkostnadspriset för en landsbygdssekreterares dagsverke 345 euro/dag.

## 9.2.4 Interaktion

Bedömningsgruppen deltog i de två sista mötena för projektets styrgrupp och höll en workshop för styrgruppen där man identifierade förslagets konsekvenser och bedömde deras omfattning. En företrädare för bedömningsgruppen deltog också i styrgruppens studiebesök i Parikkala, där man tog del av kommunens och NTM-centralens översikt över de skador som fåglar orsakat i trakten och besökte en skadeplats. Miljöministeriet hade brett ett stort antal intressentgrupper yttra sig om slutrapporten, och bedömningsgruppen fick även tillgång till dessa yttranden.

## 9.3 Resultaten av bedömningen

### 9.3.1 Jämförelse av föreslagna alternativ

Tabell 3. Skadeklasser som ersätts

ARBETSGRUPPENS ALTERNATIV	BEDÖMNING
1) Skador på odling, djur, ren, fiskodling, lösöre, byggnad och trädbestånd. Dessa skadeklasser bör definieras i detalj i den kommande lagen.	1. Detta alternativ motsvarar bäst nuläget. Ekonomiska och övriga konsekvenser beror på hur skadeklasserna definieras samt på tillämpningspraxisen. Ur de skadelidandes synvinkel är detta alternativ det mest jämlika.
2) Skador på odling, djur, ren, fiskodling, lösöre och trädbestånd (skador på byggnad omfattas inte av ersättningsystemet).	2. De ekonomiska konsekvenserna för den offentliga ekonomin är mindre än i det första alternativet. Alla grupper av ersättningstagare kan drabbas av skador på byggnad. Byggnadsskadorna har totalt sett varit små, men enstaka skador av stor ekonomisk betydelse har ersatts.
3) Skador på odling, djur, ren, fiskodlingsanstalt, lösöre och trädbestånd (skador på byggnad och damm med naturligt foder omfattas inte av ersättningsystemet).	3- Detta alternativ är det mest fördelaktiga för den offentliga ekonomin. Alternativet behandlar olika former av fiskodling på olika sätt: ersättning betalas för skador på fiskodlingsanstalt men inte på damm med naturligt foder. På grund av naturförhållandena är det mer riskfyllt att odla fisk i dammar med naturligt foder än i fiskodlingsanstalter. De ersättningar som betalats för skador på byggnad och på damm med naturligt foder har totalt sett varit små. Åren 2013–2017 uppgick ersättningarna för skador på fiskodling till i genomsnitt 46 645 euro per år.
	1–3. Ett system som är tydligare än det nuvarande kan öka antalet ersättningsansökningar inom alla alternativ.

**Tabell 4. Villkor som gäller ersättningstagaren**

ARBETSGRUPPENS ALTERNATIV	BEDÖMNING
1) Ersättning kan betalas till fysiska personer, näringsidkare och offentliga samfund (kommuner, sammanslutningar av kommuner och andra offentliga samfund).	1. Detta alternativ motsvarar bäst nuvarande praxis. Ur de skadelidandes synvinkel är detta alternativ det mest jämlika. Hittills har kommuner och offentliga samfund inte ansökt om ersättning trots att det har varit möjligt. De problem som gäss orsakar i parkerna kan snarare beskrivas som olägenheter än ekonomiska skador (en fråga om skadeklassens definition).
2) Ersättning kan betalas till fysiska personer och näringsidkare (kommuner, sammanslutningar av kommuner och andra offentliga samfund omfattas inte av ersättningssystemet).	2. Hittills har kommuner och andra offentliga samfund inte ansökt om ersättning. I enskilda fall kan skadan dock bli omfattande även för en kommun eller ett annat offentligt samfund. De problem som gäss orsakar i parkerna kan snarare beskrivas som olägenheter än ekonomiska skador (en fråga om skadeklassens definition). Kommuner och andra offentliga samfund kan anses ha större skyldighet än andra att tåla skador orsakade av fridlysta arter.
3) Ersättning kan betalas för skador som uppkommit i samband med utövande av näringsverksamhet. Fysiska personer har rätt att ansöka om ersättning för skador på djur, byggnad och trädbestånd.	<p>3. Alternativet begränsar ytterligare de villkor som gäller ersättningstagaren, inte heller i detta alternativ omfattas kommuner och andra offentliga samfund av ersättningssystemet. Fysiska personer kan inte ansöka om ersättning för skador på odling, ren eller fiskodling, såvida de inte är knutna till utövande av näringsverksamhet. Ur de skadelidandes synvinkel är detta alternativ det minst jämlika.</p> <p>Alternativet är det mest fördelaktiga för den offentliga ekonomin, konsekvenserna är dock små.</p> <p>Det ersättningsbelopp som betalats till fysiska personer har totalt sett varit litet, och ersättning har huvudsakligen betalats för de skador som anges nedan. Det sammanlagda beloppet 2012–2016 var följande:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• skador på djur 216 000 €</li> <li>• skador på byggnad 93 000 €</li> <li>• skador på trädbestånd 2 100 €</li> <li>• skador på lösöre 6 700 €</li> </ul>

**Tabell 5. Ersättning av skador på ren som orsakas av örnar (kungs- och havsörn)**

ARBETSGRUPPENS ALTERNATIV	BEDÖMNING
<p>1) Den kalkylerade ersättningen för varje revir för skador orsakade av kungsörn kvarstår. Skador orsakade av havsörn ersätts utifrån konstaterade skador, på samma sätt som i fråga om skador orsakade av andra arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen.</p>	<p>1. Alternativet motsvarar nuläget även i fråga om ersättningsökanden.</p> <p>Undersökningar visar att havsörnar för närvarande orsakar skador på ren endast i liten utsträckning. Det är svårt och arbetskrävande att konstatera skador orsakade av havsörn, varför det medför stora kostnader för den som ska konstatera skadan (Forststyrelsen).</p> <p>Kungsörnar orsakar främst skador på renkalvar, och en ersättning för varje revir beaktar bättre kalvens verkliga värde.</p>
<p>2) Den kalkylerade ersättningen för varje revir för skador orsakade av kungsörn kvarstår och därtill ersätts skador orsakade av havsörn enligt en kalkylerad ersättning som grundar sig på hur väl häckningen lyckats.</p>	<p>2. Alternativet höjer ersättningsbeloppen men påverkar inte nämnvärt myndigheternas administrativa arbete. Jämlikheten för ersättningstagarna förbättras.</p> <p>Inspektionen av örnarnas bon medför kostnader för Forststyrelsen, inspektionen av havsörnarnas häckning innebär totalt sett endast lite mer arbete jämfört med den nuvarande utredningen av kungsörnarnas häckning och revir.</p> <p>Det råder oklarhet om de skador som orsakas av havsörnar som inte häckar. Det krävs ytterligare utredningar om skador orsakade av havsörn.</p>
<p>3) Skador som kungsörnar och havsörnar orsakar renhushållningen ersätts utifrån konstaterade skador, på samma sätt som i fråga om skador orsakade av andra arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen.</p>	<p>3. Alternativet ökar arbetsmängden och kostnaderna för myndigheterna och de skadelidande. Det är svårt att bevisa skadorna och orsaken till dem. Tjuvjakten kan komma att öka.</p> <p>Alternativet stämmer överens med den ändring som föreslås i viltskadelagen.</p>

### 9.3.2 Ekonomiska konsekvenser

De skador som orsakas av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen, i synnerhet av fåglar, och de ersättningar som betalas för dem har ökat i jämn takt under 2010-talet (tabell 1 och diagram 1 i slutrapporten). Ökningen av skador orsakade av fåglar beror både på att fågelarternas bestånd har vuxit och på att det skett ändringar i fåglarnas flyttvägar och flyttningsbeteende. Mest ersättning för skador orsakade av fåglar har betalats för skador på odling och näst mest för skador på fiskerihushållning. År 2016 var det totala ersättningsbeloppet cirka 0,5 miljoner euro och år 2017 cirka 1,2 miljoner euro.

De skador som fridlysta arter orsakar fördelas ojämnt över Finland, vilket beror på dessa arters naturliga förekomst, levnadssätt och livscykel samt bland annat på att odlingsområdena för olika kulturväxter skiljer sig åt. Skillnaderna är även stora från ett år till ett annat. Både till antal och belopp fattas klart flest ersättningsbeslut i Södra Österbotten. Näst mest ersättning betalas i Sydöstra Finland, Norra Karelen och Egentliga Finland. Skador på fiskerihushållning förekommer framför allt i Mellersta Finland, Norra Savolax och Södra Savolax. I tabell 2 anges hur ersättningen fördelas mellan olika regioner. År 2014–2017 betalades mest ersättning för skador orsakade av vitkindad gås, kaja, trana och svan. Genom en ändring av jaktlagen (555/2018) räknas även kajan till icke fredade fåglar i jaktlagen. Till följd av detta omfattas kajan sedan augusti 2018 inte längre av förfarandet för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter.

#### Ekonomiska konsekvenser för den skadelidande

De skador som orsakas av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen fördelas ojämnt såväl mellan olika regioner som inom regionerna. För en enskild skadelidande kan skadan vara mycket stor. Det vanligaste ersättningsbeloppet för en skada är 1 000–5 000 euro (Miljöministeriets rapporter 24/2017), men de största enskilda ersättningar som betalats för en skada har uppgått till tiotusentals euro.

Enligt arbetsgruppens förslag skulle en (inte absolut) förutsättning för att få ersättning vara att alla rimliga och till buds stående medel har använts för att förhindra skadan. För närvarande är detta inte en förutsättning utan en rekommendation. Om bidrag inte betalas för förebyggande åtgärder ökar detta kostnaderna för den skadelidande eller hindrar tillgången till ersättning/sänker ersättningen.

Arbetsgruppen föreslår att ersättningarna i alla skadeklasser ska omfattas av en årlig ersättningströskel. För närvarande finns det inte någon ersättningströskel, vilket innebär att en tröskel kan medföra att ersättningen för de minsta skadorna faller bort beroende på tröskelns storlek.



Det föreslås att den maximala stödintensiteten i fråga om ersättningarna ska vara densamma i alla skadeklasser. I det nuvarande systemet har man endast strävat efter att ersätta skador på jordbruk och renhushållning till fullt belopp. Vid andra skador har en självrisandel förutsatts av den skadelidande och ersättningarna har beviljats till nedsatt belopp. Om de anslag som avsätts för ersättningar inte är tillräckliga kan det förfarande som föreslås i någon mån sänka de ersättningar som betalas för skador på renhushållning och odling samt höja ersättningarna för andra skador. En samtidig behandling av de olika skadeklasserna förenhetligar den maximala stödintensiteten i skadeklasserna om anslagen inte tillåter att ersättningarna betalas till fullt belopp.

### **Konsekvenser för den offentliga ekonomin**

Liksom för närvarande blir det NTM-centralernas uppgift att besluta om ersättningar. Enligt styrgruppens förslag bör det föreskrivas att skadorna ska konstateras och bedömas av en myndighet eller någon annan aktör som godkänts av en myndighet. Att ge en utomstående expert, konsult eller ett försäkringsbolag rätt att göra ersättningsbedömningar skulle innebära en ny uppgift för NTM-centralen. Denna uppgift blir dock knappast betydande till volymen, eftersom merparten av skadorna är skador på odling varvid skadorna bedöms av lantbruksmyndigheten. För att ersättning ska kunna beviljas krävs det enligt förslaget att skadorna konstateras och bedöms, och stöd kan inte beviljas enbart utifrån sökandens anmälan. Enligt förslaget ska skadorna i regel konstateras och kostnaderna bedömas av en myndighet eller så kan detta skötas av en expert, en konsult eller ett försäkringsbolag som godkänts av en myndighet. Det föreslås att konstaterandet och bedömningen av skadorna i första hand ska skötas som tjänsteuppdrag utan att det medför någon separat avgift för stödtagaren. Om konstaterandet och bedömningen av skadorna medför kostnader för den sökande berättigar dessa till stöd och den skadelidande ersätts för kostnaderna i samband med ersättningsbeslutet.

När det gäller konstaterandet av skador på jordbruk talar närhet och sakkännedom enligt förslaget för att skadorna ska konstateras och bedömas av den kommunala lantbruksmyndigheten. I enlighet med finansieringsprincipen ska kommunerna dock ersättas för de kostnader som detta arbete medför i fråga om alla typer av skador.

Enligt Kommunförbundets utredning gjorde lantbruksmyndigheterna 2016 en bedömning av 110 skadefall och 2017 av 249 skadefall. Dessa utgör merparten av alla skadefall (2016 ersattes sammanlagt 140 skadefall medan skadefallen 2017 var 303) eftersom skador på odling är den vanligaste skadetyper. Det arbete som dessa bedömningar medförde för landsbygdsmyndigheterna motsvarade 2016–2018 i genomsnitt 153 effektiva dagsverken, vilket motsvarar cirka 50 700 euro räknat utgående från lönen för en landsbygdssekreterare med beaktande av koefficienterna för lönebikostnader och allmänna omkostnader. Enligt den ovannämnda beräkningsprincipen uppgick personalkostnaderna för

bedömningen av ett skadefall 2016 till i genomsnitt 238 euro och 2017 till i genomsnitt 262 euro. Enligt landsbygdsmyndigheterna användes knappt hälften av arbetstiden till att besöka skadeplatsen och knappt hälften till kontorsarbete i anknytning till skadorna. Rådgivning och andra uppgifter utgjorde mindre än 10 procent av arbetstiden. Eftersom det i framtiden är fråga om en lagstadgad uppgift ska kommunerna enligt finansieringsprincipen få ersättning för de kostnader som arbetet medför.

Om konstaterandet och bedömningen av skadorna medför kostnader för den sökande berättigar dessa kostnader enligt förslaget till stöd och den skadelidande ersätts för dem i samband med ersättningsbeslutet. Förslaget tar inte ställning till om dessa kostnader ska ersättas till fullt belopp eller om samma maximala stödintensitet som eventuellt tillämpas på de kostnader som skadan orsakar även ska tillämpas på dessa kostnader.

Totalt sett överför det föreslagna arrangemanget merparten av kostnaderna för bedömning av skadan från kommunen till staten. Ovan beskrivs kostnadseffekterna i fråga om skador på odling, vilka utgör merparten av alla skador (2012–2016 cirka 80 %, MM 24/2017). De konstaterade kostnadseffekterna för statsfinanserna är små, men det bör dock noteras att skadorna har ökat och sannolikt kommer att öka ytterligare.

Mest ersättning för skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen har betalats 2017, då ersättningen uppgick till cirka 1,2 miljoner euro. De administrativa kostnader som bedömningen av skadorna orsakade kommunerna var cirka 65 000 euro. Vid bedömningen utredde man inte vilka kostnader ersättningsbesluten orsakar NTM-centralerna, men styrgruppens förslag medför inte några betydande förändringar för deras del. Totalt sett får ersättningsystemet inte några betydande konsekvenser för den offentliga ekonomin.

Som ett nytt element i systemet föreslås det att en skadeanmälan ska göras. I dag anmäler den skadelidande skadan senast i samband med ersättningsansökan. För inlämnande och behandling av skadeanmälningar behövs ett helt nytt system baserat på elektronisk ärendehantering.

### 9.3.3 Konsekvenser för myndigheterna

Enligt det system som föreslås ska det lagstiftas om myndigheternas uppgifter på detta område.

NTM-centralerna ansvarar för behandlingen av ersättningsbeslut och som ny uppgift ska de dessutom godkänna den aktör som gör en skadebedömning i det fall det inte är en myndighet. Merparten av de skador som ersätts är skador på odling och då är det i regel landsbygdsmyndigheten som bedömer skadan. Andra aktörer som gör skadebedömning-

ar kan enligt projektets slutrapport vara försäkringsbolag, konsulter eller andra experter. En förutsättning är att den som ska bedöma skadan har tillräckliga kunskaper.

Att det i lag föreskrivs om uppgiften innebär att kommunerna kan få ersättning av staten för de kostnader som konstaterandet och bedömningen av skador medför. Förslaget tar inte närmare ställning till hur kommunerna ska ersättas för kostnaderna. De kostnader som ersättningssystemet medför för kommunerna har behandlats ovan i avsnitt 9.3.2 Ekonomiska konsekvenser/Konsekvenser för den offentliga ekonomin.

Om de skador som orsakas av havsörnar ersätts för varje revir får Forststyrelsen enligt förslaget i uppgift att årligen utreda havsörnens häckningssituation och ungproduktion för att koefficienterna för reviren ska kunna fastställas. För närvarande utreder Forststyrelsen kungsörnarnas häckningssituation i enlighet med förordningen om ersättning för skador som kungsörnar orsakar renhushållningen (8/2002). Om man beslutar att parallellt med det nuvarande systemet införa ett separat ersättningssystem i fråga om havsörn med en kalkylerad ersättning som grundar sig på den konstaterade häckningen, ska Forststyrelsen med samma metod även utreda havsörnens häckningssituation och ungproduktion både i Finland och i närheten av finska gränsen. Inspektionen av havsörnarnas bon sker då i samband med att kungsörnarnas bon inspekteras, varför arbetsmängden inte ökar i någon större omfattning.

Ett ersättningssystem som grundar sig på konstaterande av de skador på ren som orsakats av kungs- och havsörnar skulle förorsaka mycket arbete och binda upp arbetskraft för inspektioner under den tid marken är bar. Att konstatera skadorna är dessutom svårt eller till och med omöjligt eftersom kungsörnarna för bort renkalvarna.

#### 9.3.4 Miljökonsekvenser

Möjligheten att förebygga skador som orsakas av fridlysta arter genom att reglera storleken på bestånden eller genom att störa dem begränsas i lag. Ersättningarna främjar därför tryggheten av naturens mångfald. När det gäller gås, trana och sångsvan bidrar möjligheten för fåglarna att äta i fred före häckningen och när de förbereder sig inför flyttningen till att enskilda individer överlever och häckningen lyckas. Det nuvarande nätet av skyddsområden garanterar inte att det finns tillräckligt med områden för dessa arter att äta på när de rastar. I ett större perspektiv sträcker sig konsekvenserna till populationsnivå. Utan ett ersättningssystem skulle det vara betydligt vanligare att fåglarna störs, både med och utan undantagslov.

När det gäller skyddet av kungsörn är ett system där ersättning betalas per revir en fungerande lösning. Systemet har uppmuntrat till att skydda arten och möjliggöra ungproduktion. När det gäller havsörn skulle ett system där ersättning betalas för varje revir bidra till att arten tryggt kan vistas i renkötselområdet.

Ett system där skador ersätts ökar acceptansen för naturvården. Det är emellertid svårt att mäta eller ens bedöma hur systemet påverkar naturens mångfald. Förebyggande åtgärder, till exempel fågelåkrar, ökar sannolikt naturens mångfald och främjar artskyddet.

### 9.3.5 Andra samhällskonsekvenser

Staten har betalat ersättning för skador orsakade av fridlysta arter sedan början av 1990-talet. De bidrag som betalas grundar sig på miljöministeriets beslut om bidrag för att ersätta skador förorsakade av fridlysta sällsynta djur (1626/1991, ändrat genom 838/2010). Det föreslås att bestämmelserna i statsrådets förordning om ersättning för skador som kungsörnar orsakar renhushållningen (8/2002) ska tas in i den nya lagen.

På grund av kraven i den nuvarande grundlagen och i annan lagstiftning behövs det en särskild lag om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter. Även om det är fråga om en administrativ ändring är den betydande eftersom alla förfaranden kommer att grunda sig på lagstiftning. Ett förfarande enligt lag har större tyngd än ett förfarande som bygger på ett beslut av miljöministeriet, vilket även kan påverka de anslag som anvisas för ersättningar i statsbudgeten. Lagstiftning gör det även möjligt för kommunerna att få ersättning från staten/förpliktar staten att betala ersättning till kommunerna för skadeinspektioner.

Lagstiftning kan öka acceptansen för ersättningssystemet samt för artskyddet och för naturvården rent generellt. Det ger frågan större synlighet, vilket kan bidra till att skadeanmälningarna ökar. Det är mer omständligt att göra de ändringar som eventuellt behövs genom lagstiftning än genom att ändra miljöministeriets beslut, men miljöministeriets ursprungliga beslut hann vara i kraft i nästan 20 år innan det ändrades och även det ändrade beslutet har redan varit i kraft i nio år. På grund av klimatförändringen, de växande fågelbestånden och fåglarnas förändrade beteende ökar dock antalet skador, och de kan komma att förändras på ett sätt som kräver att skadorna och ersättningssystemet följs upp och systemet vid behov uppdateras enligt en snabbare tidsplan.

Hur jämlikt det föreslagna systemet är beror på vilka av de alternativ som presenteras i slutrapporten som väljs. Om skador på byggnad och på damm med naturligt foder lämnas utanför ersättningssystemet anser de som utsätts för denna typ av skador att reformen är orättvis. Om arbetskostnader inte berättigar till stöd kan detta i vissa fall leda till att ersättningstagarna inte behandlas jämlikt. Så kan till exempel vara fallet om ett "skördevärde" för skadan inte kan fastställas exempelvis för halv vuxna fiskar i en damm med naturligt foder. Det föreslås att den maximala stödintensiteten i fråga om ersättningarna ska vara densamma i alla skadeklasser. Ur de skadelidandes synvinkel är detta ett mer jämlikt förfarande än nuvarande praxis.

## 9.4 Sammanfattning och rekommendationer

### Sammanfattning

På grund av kraven i den nuvarande grundlagen och i annan lagstiftning behövs det en lag om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter. Ett förfarande enligt lag har större tyngd än ett förfarande som bygger på ett beslut av miljöministeriet. Lagstiftning förpliktar dessutom staten att betala ersättning till kommunerna för skadeinspektioner. Lagstiftning kan öka acceptansen för artskyddet och för naturvården rent generellt samt minska meningsskiljaktigheterna om dem.

Förslagets ekonomiska konsekvenser beror på vilka av förslagets alternativ man väljer att gå vidare med. Ersättningsbeloppet beror på i vilka skadeklasser ersättning betalas och till vem. Ersättningarnas storlek påverkas även av ersättningströskeln och den maximala stödintensiteten. Dessa har behandlats mer ingående i föregående avsnitt.

De åtgärder som föreslås innebär endast ett fåtal nya uppgifter för NTM-centralerna och Forststyrelsen. Förslaget skapar klarhet i de kommunala lantbruksmyndigheternas roll som den aktör som konstaterar och bedömer skador.

Ersättningssystemet får endast små konsekvenser för statsfinanserna och samhällsekonomin, men för en enskild skadelidande kan ersättningen vara av stor betydelse.

Det huvudsakliga syftet med beredningen av lagstiftning om ett förfarande för ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen har enligt tillsättningsbrevet varit att utveckla och förtydliga bestämmelserna om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter med beaktande av kraven i grundlagen och i annan lagstiftning. Vidare har målet varit att utveckla myndighetsförfarandena och andra förfaranden i samband med beviljande, utbetalning och övervakning av ersättning.

Det föreslagna förfarandet sammanför de nuvarande bestämmelserna och förenhetligar dem. Även förfarandena i samband med behandling och övervakning av ersättning har förtydligats, och de administrativa kostnader som ersättningssystemet orsakar den offentliga ekonomin är inte orimliga i förhållande till ersättningsbeloppen.

### Rekommendationer

Det ersättningssystem som föreslås väntas kunna uppnå målen för reformen med mycket små ekonomiska insatser och till rimliga administrativa kostnader. Man bör fortsätta att utveckla ersättningssystemet i enlighet med förslagets riktlinjer.

Enligt förslaget är förebyggande åtgärder en förutsättning för att ersättning ska betalas, även om det inte är en absolut förutsättning. Detta bör preciseras i den fortsatta beredningen med beaktande av att skadorna ibland inte kan förutses och att det finns många oklarheter i fråga om hur de kommer att utvecklas. Man bör också utreda möjligheten att bevilja bidrag för förebyggande åtgärder eftersom sådana åtgärder, till exempel fågelåkrar, kan förväntas minska antalet skador när de genomförs på ett korrekt sätt.

Med tanke på acceptansen för systemet och jämlikheten bör alla skadeklasser omfattas av ersättningssystemet. Av samma orsak bör förutom näringsidkare även fysiska personer omfattas av systemet. De ekonomiska konsekvenser som de orsakar är dock små. Kommuner och andra offentliga samfund kan anses ha större skyldighet än andra att tåla skador orsakade av fridlysta arter.

Det är i princip bra att direkta skador ska utgöra allmän ersättningsgrund, men i vissa specialfall bör man kunna beakta en ersättning som grundar sig på arbetskostnaderna. Definitionen av arbetskostnader bör vara så entydig som möjligt och kräver en fortsatt utredning.

Med tanke på jämlikheten är det motiverat att betala ersättning enligt samma maximala stödintensitet i alla skadeklasser och till alla skadelidande om anslagen inte tillåter ersättning till fullt belopp. När ersättningströskeln fastställs bör man även beakta de administrativa kostnader som ersättningen medför.

Med tanke på acceptansen och målen för systemet är det motiverat att betala ersättning för skador som orsakas av alla djur som fridlysts med stöd av naturvårdslagen. Det enklaste och mest jämlika förfarandet för att ersätta skador på ren orsakade av såväl kungs- och havsörn är ett system med kalkylerad ersättning för varje revir. Detta är även mest fördelaktigt med tanke på acceptansen för artskyddet. Eftersom Forststyrelsen redan i dag räknar kungsörnarnas revir innebär det endast lite mer arbete om havsörnarna inkluderas i revirräkningen. För att kunna fastställa ersättningen för varje revir för havsörnarnas del krävs det emellertid ytterligare undersökningar om havsörnarnas föda både under häckningstiden och utanför den framför allt i de norra delarna av renskötselområdet.

Utvecklingen av ett elektroniskt system för skadeanmälan och ersättningsbehandling gör att behandlingen av ersättningar kan skötas smidigare och snabbare. Genom att koncentrera ersättningsbehandlingen till en enda NTM-central blir behandlingen effektivare och besluten mer enhetliga. Man bör även se över miljöministeriets roll i syfte att eliminera överlappningar. I det nuvarande systemet behandlar även miljöministeriet enskilda ersättningsärenden när det beviljar NTM-centralerna anslag för behovsprövade ersättningsbeslut.

En utveckling av rådgivningen och informationen på området förbättrar systemets funktion och är också viktig eftersom antalet skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen förväntas öka och kan drabba andra aktörer än i dag, vilket innebär att nya skadelidande som inte har erfarenhet av ersättningssystemet börjar omfattas av det.

Uppföljningen av skadorna och forskningen på området bör utvecklas så att skadorna kan förebyggas och så att det finns så mycket information som möjligt om förändringar i fågelbestånden och i deras beteende, så att man kan förbereda sig på skadorna och på att förebygga och ersätta dem samt vidareutveckla ersättningssystemet.

Fågelbeståndens tillväxt kan bedömas med hjälp av modeller. För de fridlysta arternas del bör sådana modeller utarbetas för vitkindad gås, blåsgås, sångsvan och trana. När det gäller viltarter behövs en sådan modell för sädgåsens underart rossicus.

## Bilaga 1.

### Bedömningsram

Arbetsgruppens förslag	Ändring i förhållande till nuläget	Betydelse	Kommentarer
Det behövs en särskild lag om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter.	Ändring. Nu tillämpas miljöministeriets beslut (1626/1991, ändrat genom 838/2010) och statsrådets förordning (8/2002).	++	Administrativ ändring.  Ändring av stor betydelse eftersom alla förfaranden kommer att grunda sig på lagstiftning.  Det är mer omständligt att göra ändringar genom lagstiftning än genom att ändra MM:s beslut. Å andra sidan har MM:s beslut inte ändrats ofta.  Ett förfarande enligt lag har större tyngd än ett som bygger på MM:s beslut, och det gäller även i fråga om ersättningsanslagen i MM:s budget.  Acceptansen för ersättningssystemet, artskyddet och naturvården ökar.  Frågan får större synlighet, vilket kan bidra till att antalet skadeansökningar ökar.  Kommunerna kan få ersättning av staten för skadeinspektioner.
En förutsättning för att få ersättning är att alla rimliga och till buds stående medel har använts för att förhindra skadan (förutsättningen är inte absolut).	För närvarande är detta inte en förutsättning utan en rekommendation.	++	Betonar vikten av att förebygga skador.
Det allmänna syftet med bestämmelserna är att med hjälp av ersättningssystemet främja acceptansen för artskyddet och naturvården.		++	Ökar acceptansen för ersättningssystemet. Hur jämlik behandlingen av olika skadelidande är beror på vilka av arbetsgruppens alternativ som väljs.
För att ersättning ska beviljas krävs det inte att den skadelidande har ansökt om undantagslov enligt naturvårdslagen.	Ingen ändring.	+	Främjar artskyddet.
Möjligheten att betala ett särskilt bidrag för förebyggande åtgärder bör ännu utredas.	Ändring.	+++	Överensstämmelse med viltskadelagen. Främjar förebyggande åtgärder. Kräver administrativ behandling eftersom beviljandet av bidrag ändå måste bygga på ett administrativt beslut.



Arbetsgruppens förslag	Ändring i förhållande till nuläget	Betydelse	Kommentarer
<p>Alternativ för skadeklasser som ersätts:</p> <p>1) Skador på odling, djur, ren, fiskodling, lösöre, byggnad och trädbestånd. Dessa skadeklasser bör definieras i detalj i den kommande lagen.</p>	<p>Alternativ:</p> <p>1. Ingen ändring.</p>	+	<p>1. Konsekvenserna beror på hur skadeklasserna definieras och vilka följder det får i praktiken.</p>
<p>2) Skador på odling, djur, ren, fiskodling, lösöre och trädbestånd (skador på byggnad omfattas inte av ersättnings-systemet).</p>	<p>2. Ändring.</p>	++	<p>2. Konsekvenserna för den offentliga ekonomin är mindre än i det första alternativet. Alla grupper av ersättningstagare kan drabbas av skador på byggnad.</p>
<p>3) Skador på odling, djur, ren, fiskodlingsanstalt, lösöre och trädbestånd (skador på byggnad och damm med naturligt foder omfattas inte av ersättnings-systemet).</p>	<p>3. Ändring.</p>	+++	<p>3. Ekonomiska konsekvenser. Det mest fördelaktiga alternativet för den offentliga ekonomin. Olika former av fiskodling behandlas olika, ersättning betalas för skador på fiskodlingsanstalt men inte på damm med naturligt foder. (Den genomsnittliga ersättningen för skador på fiskerihushållning var 46 645 € per år 2013–2017.)</p> <p>1–3. Ett tydligare system kan öka antalet ersättningsansökningar i alla skadeklasser.</p>
<p>Ersättning betalas för skador orsakade av alla fridlysta arter.</p>	<p>Ingen ändring.</p>	+	<p>Främjar artskyddet.</p>

Arbetsgruppens förslag	Ändring i förhållande till nuläget	Betydelse	Kommentarer
<p>Alternativ för villkor som gäller ersättnings-tagaren:</p> <p>1) Ersättning kan betalas till fysiska personer, näringsidkare och offentliga samfund (kommuner, sammanslutningar av kommuner).</p> <p>2) Ersättning kan betalas till fysiska personer och näringsidkare (kommuner, sammanslutningar av kommuner och andra offentliga samfund omfattas inte av ersättningssystemet).</p> <p>3) Ersättning kan betalas för skador som uppkommit i samband med utövande av näringsverksamhet. Därtill har även fysiska personer rätt att ansöka om ersättning för skador på djur, byggnad och trädbestånd.</p>	<p>Alternativ:</p> <p>1. Ingen ändring.</p> <p>2. Ändring.</p> <p>3. Ändring.</p>	<p>+</p> <p>+</p> <p>+</p>	<p>Det mest jämlika systemet ur de skadelidandes synvinkel. Hittills har kommuner och offentliga samfund inte ansökt om ersättning.</p> <p>Hittills har kommuner och andra offentliga samfund inte ansökt om ersättning.</p> <p>I enskilda fall kan även kommuner/andra offentliga samfund drabbas av omfattande skador. Enligt naturvårdslagen (6 §) ska kommunerna främja naturvården.</p> <p>De problem som gäss orsakar i parkerna kan snarare beskrivas som olägenheter än skador (en fråga om skadeklassernas definition).</p> <p>3. För närvarande har ersättning betalats till fysiska personer närmast för följande skador, sammanlagt 2012–2016: skador på djur 216 000 € skador på byggnad 93 000 € skador på trädbestånd 2 100 €  skador på lösöre 6 700 €</p>
Ersättning betalas efter prövning inom ramen för de anslag som årligen anvisas i statsbudgeten.	Ingen ändring.	++	Om en myndighet ber om en bedömning ersätts den till fullt belopp. Av förslaget framgår inte om ersättning ska betalas till fullt belopp när det är den skadelidande som ber om en bedömning (obs. den maximala stödintensiteten).
Utgångspunkten för ersättningssystemet är att endast direkta skador ersätts.	Ingen ändring.	++	Motsvarar riktlinjerna för jordbrukssektorn enligt vilka kostnader som berättigar till stöd i princip är kostnader för skador som uppkommer som en direkt följd av ett skadefall.
Ersättningarna i alla skadeklasser omfattas av en årlig ersättningströskel.	Ändring. Tidigare har det inte funnits någon ersättningströskel. Överensstämmelse med viltskadelagen.	+	Överensstämmelse med viltskadelagen.  I och med ersättningströskeln omfattas de allra minsta skadorna inte längre av ersättningssystemet.
Andra stöd och bidrag ska dras av från den ersättning som betalas.	Ingen ändring.	+	Allmän princip.

Arbetsgruppens förslag	Ändring i förhållande till nuläget	Betydelse	Kommentarer
Ersättningsbeloppet får inte överstiga skadans värde.	Ingen ändring.	+	Allmän princip.
Alternativ för bedömningsgrunderna för ersättningsbeloppet:  1) Arbetskostnader ersätts inte.  2) Arbetskostnader berättigar till stöd.	1. Ingen ändring.  2. Ändring.	+  ++	Under det fortsatta arbetet bör man utreda skillnaderna om skadan fastställs utifrån tabeller eller direkt enligt det verkliga skadebeloppet.  Alternativ 2 är sannolikt dyrare.  I vissa situationer är det motiverat att även beakta arbetskostnader när ett "skördevärde" för skadan inte kan fastställas t.ex. för halv vuxna fiskar i en damm med naturligt foder. Även vid skador på byggnad kan arbetskostnaderna utgöra de största kostnaderna.
Den maximala stödintensiteten i fråga om ersättningarna är densamma i alla skadeklasser.	Ändring. I det nuvarande systemet har man endast strävat efter att ersätta skador på ren och odling till fullt belopp. Vid andra skador än skador på odling har en självriskandel förutsatts av den skadelidande och ersättningarna har beviljats till nedsatt belopp.	+++	Ekonomiska konsekvenser för den skadelidande.  Alternativet är jämlikt ur de skadelidandes synvinkel.  Sänker ersättningarna för skador på renhus-hållning och odling om anslagen inte är tillräckliga för att betala ersättning till fullt belopp medan ersättningarna för andra skador kan höjas.
I lag föreskrivs om myndigheter och deras uppgifter.	Ändring.	++	Administrativ och ekonomisk ändring. Det administrativa arbetets omfattning och fördelning bedöms.
Det bör i lag föreskrivas om förfarandet vid ansökan om och utbetalning av ersättning.	Ändring.	++	Administrativ ändring.  De möjligheter som utvecklingen av administrationen erbjuder måste beaktas, bl.a. digitaliseringen och systemets kostnadseffektivitet.  Digitaliseringen fortskrider i vilket fall som helst.
Förfarandet för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter bygger på elektronisk ärendehantering.	Ändring.	+++	Påskyndar ansökan om och utbetalningen av ersättning.  Förbättrar ersättningssystemets funktion.  Med tanke på jämlikheten har principen varit att ärenden även ska kunna skötas på annat sätt än elektroniskt.
För att få ersättning krävs det att en skadeanmälan har gjorts.	Ändring.	+	Även i dag krävs en anmälan för att ersättningsprocessen ska inledas.  Överensstämmelse med viltskadelagen.

Arbetsgruppens förslag	Ändring i förhållande till nuläget	Betydelse	Kommentarer
Skadorna ska konstateras och bedömas av en myndighet eller någon annan aktör som godkänts av en myndighet.	Ändring.	+++	Ökar myndigheternas uppgifter. Ekonomiska konsekvenser. Jämförs med nuvarande praxis. Arbete och kostnader för olika aktörer.
Det föreslås att bestämmelserna i statsrådets förordning om ersättning för skador som kungsörnar orsakar renhushållningen (8/2002) ses över som en del av den nya lagen.	Ändring.	+	Administrativ ändring.
<p>Alternativ för ersättning av skador som örnar (kungs- och havsörn) orsakar renhushållningen</p> <p>1) Den kalkylerade ersättningen för varje revir för skador orsakade av kungsörn kvarstår. Skador orsakade av havsörn ersätts utifrån konstaterade skador, på samma sätt som i fråga om skador orsakade av andra arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen.</p> <p>2) Den kalkylerade ersättningen för varje revir för skador orsakade av kungsörn kvarstår och därtill ersätts skador orsakade av havsörn enligt en kalkylerad ersättning som grundar sig på hur väl häckningen lyckats.</p> <p>3) Skador som kungsörnar och havsörnar orsakar renhushållningen ersätts utifrån konstaterade skador, på samma sätt som i fråga om skador orsakade av andra arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen.</p>	<p>1. Ja. Det föreslås att bestämmelserna i statsrådets nuvarande förordning (8/2002) tas in i den nya lagen. Innehållet är dock detsamma.</p> <p>2 Ja.</p> <p>3. Ja.</p>	<p>+</p> <p>++</p> <p>+++</p>	<p>1. Administrativ ändring. Det är svårt och arbetskrävande att konstatera skador orsakade av havsörn, varför det skulle medföra stora kostnader för den om ska konstatera skadan (Forststyrelsen).</p> <p>Kungsörnar orsakar skador på renkalvar. En ersättning för varje revir beaktar bättre kalvens verkliga värde.</p> <p>2. Administrativ och ekonomisk ändring. Höjer ersättningsbeloppen. Systemet blir mer rättvist. Inspektionen av örnarnas bon medför kostnader för Forststyrelsen. Inspektionen av havsörnarnas häckning innebär totalt sett endast lite mer arbete jämfört med den nuvarande utredningen av kungsörnarnas häckning och revir.</p> <p>3. Ekonomisk och administrativ ändring. Ökar avsevärt arbetsmängden för myndigheterna och de skadelidande. Svårt att bevisa skador, kan öka tjuvjakten.</p> <p>1–3. Skador orsakade av havsörn har inte kunnat konstateras obestridligen. Det krävs ytterligare utredningar om skador orsakade av havsörn.</p>

SLUTRAPPORT FÖR PROJEKTET FÖR BEREDNING AV LAGSTIFTNING SOM GÄLLER FÖRFARANDE FÖR ERSÄTTNING OCH FÖREBYGGANDE AV SKADOR ORSAKADE AV ARTER SOM FRIDLYSTS MED STÖD AV NATURVÅRDSLAGEN

Arbetsgruppens förslag	Ändring i förhållande till nuläget	Betydelse	Kommentarer
Tillgången till information om förfarandet för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter främjas genom att elektroniska rådgivnings- och stödtjänster utvecklas.	Ja.	++	Främjar ersättningsystemets användbarhet. Ökar acceptansen för artskyddet.
Användningen av medel för att förebygga skador stöds genom rådgivning och information i samarbete med andra aktörer.	Ja.	++	Minskar ersättningsbehovet.
Beredningen av den kommande CAP-planen påverkas aktivt genom att den åtgärd som omfattar tran-, gås- och svanåkrar inom miljöersättningsystemet utvecklas under kommande programperiod.	Ja.	+++	Minskar ersättningsbehovet. Främjar artskyddet.

## Bilaga 2.

### Förhandling enligt 9 § i sametingslagen

Beredning av lagstiftning som gäller förfaranden för ersättning och förebyggande av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen

**Tid:** Onsdagen den 13 februari 2019 kl. 13.00–14.00

**Plats:** Videosamtal på Skype

<b>Närvarande:</b> Tiina Sanila-Aikio	sametinget
Heikki Paltto	sametinget
Sarita Kämäräinen	sametinget
Ari Niiranen	miljöministeriet
Hanne Lohilahti	miljöministeriet
Johanna Korpi	miljöministeriet

#### 1. Mötets öppnande

Ari Niiranen förklarade mötet öppnat och hälsade deltagarna välkomna. Till ordförande för mötet valdes Ari Niiranen och till sekreterare Johanna Korpi.

Ordföranden konstaterade att mötet hölls i enlighet med 9 § i sametingslagen. Enligt paragrafen ska myndigheterna förhandla med sametinget om de i paragrafen avsedda vittsyftande och viktiga åtgärder som på ett direkt och särskilt sätt kan inverka på samernas ställning som ett urfolk. Den aktuella förhandlingen gällde beredningen av lagstiftning som gäller förfaranden för ersättning och förebyggande av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen, särskilt i fråga om ersättning av skador som orsakas renhushållningen. För att uppfylla förhandlingsplikten hade miljöministeriet gett sametinget möjlighet att höras om och diskutera ärendet. Syftet med förhandlingen var att som en del av den utredning som görs om ersättningsförfarandet utreda sametingets ståndpunkt när det gäller ersättning av skador som fridlysta arter orsakar renhushållningen.

Det konstaterades att bakgrundsmaterialet för förhandlingen utgjordes av slutrapporten från beredningen av lagstiftning som gäller förfaranden för ersättning och förebyggande av skador orsakade av fridlysta arter. Ett utkast till slutrapport hade skickats till deltagarna på förhand (per e-post den 6 februari 2019).

## 2. Godkännande av dagordningen

Dagordningen godkändes.

## 3. Presentation av beredningen och rapportutkastet, MM

Hanne Lohilahti förklarade att det huvudsakliga målet för beredningen var att utveckla och förtydliga bestämmelserna om ersättning av skador orsakade av fridlysta arter liksom myndighetsförfarandena och övriga förfaranden i samband med beviljande, utbetalning och övervakning av ersättning. För projektet hade inrättats en styrgrupp med uppgift att utarbeta en rapport om grunderna och förfarandena i anslutning till skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen samt om riktlinjer för lagstiftningen och alternativ för genomförandet. Sametinget är inte representerat i styrgruppen, men Veikko Feodoroff från sametinget hade deltagit som sakkunnig i behandlingen av skador på renhushållning.

Hanne Lohilahti redogjorde för det nu gällande ersättningsförfarandet och för innehållet i rapportutkastet, framför allt vad gäller utvecklingen av förfarandet för ersättning av skador på renhushållning.

I rapportutkastet redogörs för styrgruppens syn på olika alternativ för ersättning av skador som örnar (kungs- och havsörn) orsakar renhushållningen. I alternativ 1) grundar sig skador som kungsörnar orsakar renhushållningen även i fortsättningen på en kalkylerad ersättning för varje revir. Skador orsakade av havsörn ersätts utifrån konstaterade skador, på samma sätt som i fråga om skador orsakade av andra arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen. Enligt forskningsrön (Ekblad, Tikkanen, Laaksonen 2018) orsakar havsörnar för närvarande skador på ren endast i liten utsträckning. I alternativ 1) räknas skador orsakade av örnar utan revir (kungsörn och i liten omfattning havsörn) in i den kalkylerade ersättningen för varje revir. Konstaterade skador orsakade av havsörn skulle kunna ersättas på samma grunder som andra skador orsakade av fridlysta arter. I alternativ 2) föreslås det att man parallellt med det nuvarande systemet inför ett separat ersättningssystem som gäller havsörnar med en kalkylerad ersättning som grundar sig på den konstaterade häckningen. Ersättningen bestäms enligt en koefficient för varje revir på basis av havsörnens häckningssituation, på motsvarande sätt som i fråga om ersättning för skador orsakade av kungsörn. I alternativ 3) betalas ersättning för skador orsakade av kungs- och havsörn utifrån de konstaterade skadorna.

Tiina Sanila-Aikio hörde sig för om hur samernas traditionella kunskaper om de skador som orsakas av örnar kan användas i utredningen. Det konstaterades av att den undersökning som gjorts av Ekblad med flera delvis bygger på en enkät som riktats till renbeteslagen. Man kom överens om att Camilla Ekblads undersökning ska skickas till sametinget.

Det konstaterades att de detaljerade kommentarerna till rapportutkastet görs i punkten i fråga.

#### 4. Diskussion och slutsatser

Sametinget framförde följande iakttagelser och kommentarer om rapporten och de alternativ som föreslås i den:

Sametinget ansåg att ersättningen av de skador som orsakas av örnar är orättvis eftersom det nu gällande systemet för ersättning av skador orsakade av kungsörnar inte beaktar havsörnar. Sametinget framhöll att havsörnarna gärna häckar framför allt på norska sidan eftersom terrängen där är bättre lämpad för häckning. Under kalvningstiden för de norska renbeteslagen sina renar till platser längre bort varvid örnarna har kortast väg till renhjordarna på den finska sidan, och de örnar som orsakar skador för renbeteslagen vid gränsen har ofta visat sig komma från Norge (i synnerhet havsörnar från Varangerfjorden). Sametinget framhöll att det vore bra att höra dessa renbeteslag i samband med beredningen.

Miljöministeriet konstaterade att Forststyrelsen enligt det nuvarande förfarandet även utreder och bedömer antalet kungsörnsrevir i andra länder nära den finska gränsen.

Antalet örnar som häckar på den svenska och norska sidan räknas medan antalet örnar på den ryska sidan bygger på en uppskattning.

Enligt sametinget förekommer det framför allt havsörnar utan revir även i inlandet. I samband med renslakten observeras allt oftare spår av örnlör på djurkropparna.

Sametinget ansåg att det nuvarande ersättningssystemet som gäller kungsörn fungerar bra och att man bör fortsätta att tillämpa förfarandet med kalkylerad ersättning för varje revir. Skador orsakade av havsörn bör dock kunna inkluderas i systemet. Det framhölls att det är svårt att konstatera skador som orsakats av kungs- och havsörn. Enligt sametinget är det därför i praktiken omöjligt att tillämpa alternativ 3 i rapportutkastet. Det blir sällan kvar några spår av renkalvar som äts upp, varför det inte går att konstatera att skadan orsakats av kungs- eller havsörn.

Sametinget ansåg att alternativ 2 är det som i första hand bör väljas. Alternativet bör dock även beakta örnar som häckar utanför Finlands gränser i Norge, Sverige och Ryssland (renbeteslag i gränstrakterna i särställning).

Miljöministeriet konstaterade att de ståndpunkter som framförts under förhandlingarna kommer att beaktas i slutrapporten. Sametinget föreslog att det inte i detta skede avger något separat skriftligt yttrande, utan att miljöministeriet ser till att promemorian från förhandlingarna fogas till slutrapporten eller att en sammanfattning av förhandlingarna inkluderas i rapporten. Saamelaispaliskunnat ry kommer vid behov att höras även i senare skeden av beredningen.



Det konstaterades också att nya förhandlingar kan föras med sametinget om man beslutar att inleda ett lagstiftningsprojekt för att utveckla förfarandet för ersättning av skador orsakade av fridlysta arter.

#### **5. Mötets avslutande**

Ordföranden tackade förhandlingsdeltagarna och avslutade mötet kl. 13.50.

## Källor

- Camilla Ekblad, Hannu Tikkanen & Toni Laaksonen 2018: Merikotkan merkitys porotalousvahinkojen aiheuttajana. Selvitys merikotkien pesimäaikaisesta ravinnosta ja esiaikuisten merikotkien liikkeistä poronhoitoalueella.
- Ekblad, C., Tikkanen, H. & Laaksonen, T. 2018: Merikotkan merkitys porotalousvahinkojen aiheuttajana. Selvitys merikotkien pesimäaikaisesta ravinnosta ja esiaikuisten merikotkien liikkeistä poronhoitoalueella. Utskrift, 51 s.
- Kosunen, N. 2017: Vakuutusjärjestelmän mahdollisuudet ja haasteet lajivahinkojen näkökulmasta. Utredningsrapport till miljöministeriet. Utskrift, 15 s.
- Laakso, T. 2017. Rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseen ja vahinkojen korvaamiseen tar- koitettujen avustusten oikeudellinen sääntely Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Virossa. Utredningsrapport till miljöministeriet. Utskrift, 44 s.
- Laakso, T. 2017. Euroopan unionin valtiontukisäännöt sekä kansalliset avustukset rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennaltaehkäisemiseksi ja korvaamiseksi. Oikeudellinen tarkastelu. Utredningsrapport till miljöministeriet. Utskrift, 29 s.
- Laakso, T., Miettinen, E., Kosunen, N., Ratamäki, O. & Määttä, T. 2017. Luonnonsuojelulla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn kehittäminen. Miljöministeriets rapporter 24/2017, s. 94.
- Lehtiniemi, T. 2014: Kuinka paljon laulujoutsenia pesii Suomessa? - Linnut vuosikirja 2015: 106–111.
- Minna Mättö. Kommunförbundets utredning om en enkät som riktats till kommunernas lantbruksmyndigheter. Presenterades för projektets styrgrupp 26.2.2019.
- Ratamäki, O. 2017. Sidoryhmähaastattelujen tulokset: Luonnonsuojelulla (1096/1996) rauhoitetut lajit ja niiden aiheuttamat vahingot -hanke. Östra Finlands universitet. Utredningsrapport till miljöministeriet. Utskrift, 12 s.
- Suvantola, L. 2004. Vaaran vyöhykkeellä – Luonnonsuojelun ja ympäristönkäytön konkurrenssista. Oikeustiede-Jurisprudentia 2004:XXXVII s. 433.
- Tero Laakso, Eija Miettinen, Niina Kosunen, Outi Ratamäki & Tapio Määttä. Utveckling av förfarandet för ersättning av skador orsakade av arter som fridlysts med stöd av naturvårdslagen. Miljöministeriets rapporter 24/2017.
- Konsekvensbedömning av lagförslag. Anvisningar. Justitieministeriets publikation 2008:3. Säädos ehdotusten ympäristövaikutusten arviointi. Handledning. Miljöministeriet, granskad 3.4.2019. <https://www.ym.fi/download/noname/%7B6723FE86-A1D0-4AA2-93CD-CE007F5181ED%7D/144902>



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

