

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta sekä eräksi tähän liittyviksi laeiksi**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi laki poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta sekä muutettavaksi satovahinkojen korvaamisesta annettua lakia ja yksityisistä teistä annettua lakia. Esityksen tarkoituksena on saada aikaan yksityisiin vahinkovakuutuksiin perustuva turva rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuvien tulvavahinkojen varalta. Vesistötulvista aiheutuvien vahinkojen korvausjärjestelmä uudistettaisiin siten, että rakennuksille tai rakennelmille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuvia vahinkoja ei enää korvattaisi valtion varoista vaan tällaisten vahinkojen varalta tarjolla olevista vakuutuksista. Vesistötulvistä aiheutuvat maatalousvahingot korvattaisiin nykyistä vastaavalla tavalla valtion talousarviosta ja yksityisille teille aiheutuvien vahinkojen korjaamiseen voitaisiin myöntää avustusta. Esitys on osa lainsäädäntöuudistusten kokonaisuutta, jolla pyritään varautumaan muuttuviin sää- ja vesioloihin ja niistä aiheutuviin riskeihin.

Nykyisessä, poikkeuksellisista tulvista aiheutuvien vahinkojen korvaamisesta annettuun lakiin perustuvassa järjestelmässä korvaussuojan piiriin kuuluvat ainoastaan vesistöjen tulvimisesta aiheutuvat vahingot. Vastaavia omaisuusvahinkoja aiheutuu kuitenkin myös merenpinnan nousun sekä poikkeuksellisten sateiden synnyttämistä tulvista. Sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöiden yleistyessä erilaisten tulvien ja niistä aiheutuvien vahinkojen odotetaan lisääntyvän. Korvausjärjestelmää ei ole kuitenkaan perusteltua uudistaa siten, että yksityisomaisuudelle aiheutuvia vahinkoja korvattaisiin nykyistä laajemmin julkisista varoista.

Nykyisen vesistötulvavahinkojen korvausjärjestelmän puutteita ovat lain keskeisten säännösten tulkinnanvaraisuus, monivaiheinen ja hallinnollisesti raskas korvausmenette-

ly sekä korvausten käsittelymenettelyn hitaus erityisesti vaikeina tulvavuosina. Valtion korvausjärjestelmän lakkauttamista puoltavat paitsi valtionaloudelliset syyt myös kansalaisten yhdenvertainen kohtelu, tarve yksinkertaistaa ja nopeuttaa korvausmenettelyä samoin kuin yleinen periaate, jonka mukaan ensisijainen vastuu omaisuudesta ja varautumisesta sille aiheutuviin vahinkoihin on omistajalla itsellään.

Omaisuusvahinkoihin varaudutaan yleensä vakuutuksin. Suomessa ei ole kuitenkaan ollut yleisesti tarjolla sellaisia vakuutustuotteita, jotka sisältäisivät turvan vesistötulvista rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuvien vahinkojen korvaamiseksi. Tämän vuoksi on korvausjärjestelmän uudistamista valmisteltaessa yhteistyössä vakuutusalan ja muiden sidosryhmien kanssa selvitetty mahdollisuuksia edistää tulvavakuutusturvan saatavuutta lainsäädännön keinoin. Valmistelun tuloksena on määritelty sellainen vakuutusturvan vähimmäistaso, jonka toteutuessa rakennuksille ja irtaimistolle aiheutuvien vesistötulvavahinkojen korvaamisesta valtion varoista voitaisiin luopua nykyistä vastaava korvausturva säilyttäen. Valmistelun kuluessa vakuutuslalla on hyväksytty tulvavakuutusturvan sisältävien vakuutusten yleiset malliehdot, ja kaksi vakuutusyhtiötä on tuonut markkinoille tulvaturvaa sisältäviä vakuutustuotteita. Koska malliehdot ja jo tarjolla olevat vakuutustuotteet vastaavat tulvavakuutusturvalle määriteltyjä vaatimuksia, tällaisten vakuutustuotteiden aikaansaamiseksi ei tarvita erityislainsäädäntöä.

Tulvavakuutustuotteiden tarjonnan lisäämiseksi vakuutuksenottajien ja vakuutusyritysten tulisi saada riittävän ajoissa tietoa siitä, että vastaavia vahinkoja ei enää siirtymäajan jälkeen korvata valtion varoista. Tämän vuoksi ehdotetaan, että nykyinen tulvavahin-

kolaki kumottaisiin erillisellä lailla, joka tulisi voimaan noin kolmen vuoden kuluttua lain vahvistamisesta. Ehdotukseen sisältyvät lait satovahinkolain ja yksityisistä teistä annetun lain muuttamisesta tulisivat voimaan samanaikaisesti. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	3
YLEISPERUSTELUT.....	5
1 JOHDANTO.....	5
2 NYKYTILA.....	6
2.1 Tulvat ja niistä aiheutuvat vahingot.....	6
2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	7
Tulvavahinkolaki.....	7
Laki satovahinkojen korvaamisesta.....	9
Laki yksityisistä teistä.....	10
Tulvariskien hallinta.....	10
2.3 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö.....	11
Ruotsi.....	11
Norja.....	11
Tanska.....	12
Saksa.....	12
Yhdistynyt kuningaskunta.....	13
Ranska.....	13
Espanja.....	13
Belgia.....	14
Sveitsi.....	14
Euroopan unionin solidaarisuusrahasto.....	15
Euroopan komission tiedonanto riskin- ja kriisinhallinnasta maatalouden alalla ...	15
Yhteenveto ulkomaisista tulvakorvausjärjestelmistä.....	16
2.4 Nykytilan arviointi.....	16
Tulvavahinkolaki.....	16
Tulvavahinkojen vakuuttaminen.....	17
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	18
3.1 Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi.....	18
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	18
Laki tulvavahinkolain kumoamisesta.....	18
Laki satovahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta.....	19
Muut ehdotukset.....	20
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	20
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	20
Vaikutukset valtiontalouteen.....	20
Kunnallistaloudelliset vaikutukset.....	20
Vaikutukset kotitalouksille.....	21
Vaikutukset yritysten asemaan.....	21
4.2 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset.....	22
Tulvavahinkokorvausten käsittelyn vaatima työaika valtionhallinnossa.....	22
5 ASIAN VALMISTELU.....	22
5.1 Eduskunnan lausuma.....	22
5.2 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	22
5.3 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	23
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	24
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	24

1.1	Laki poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta.....	24
	Tulvakorvausjärjestelmän uudistaminen .....	24
	Rakennusten ja irtaimiston tulvavakuutusturvalle asetetut vaatimukset .....	24
	Tulvavahinkojen vakuutusturva .....	28
	Tulvavahinkolain kumoaminen .....	28
	Voimaantulo .....	29
1.2	Laki satovahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta.....	29
1.3	Laki yksityisistä teistä annetun lain muuttamisesta .....	30
2	VOIMAANTULO.....	31
3	SÄÄTÄMISJÄRJESTYS .....	31
	LAKIEHDOTUKSET .....	32
	Laki poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta .....	32
	Laki satovahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta .....	33
	Laki yksityisistä teistä annetun lain muuttamisesta.....	35
	LIITE .....	36
	RINNAKKAISTEKSTIT .....	36
	Laki satovahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta .....	36
	Laki yksityisistä teistä annetun lain muuttamisesta.....	39

## YLEISPERUSTELUT

## 1 Johdanto

Ilmastomuutoksen arvioidaan muuttavan vesiolosuhteita merkittävästi myös Suomessa. Vuotuisen sadannan ja lämpötilojen odotetaan muuttuvan, mikä vaikuttaa myös vesistöjen virtaamiin ja vedenkorkeuksiin sekä niiden esiintymisajankohtiin eri vuodenaikoina. Arvioiden mukaan veden kiertokulkuun liittyvät ääri-ilmiöt kuten kuivuus, rankkasateet ja tulvat yleistyvät. Suomessakin voi sattua poikkeuksellisessa tilanteessa Keski-Euroopassa koetun kaltaisia rankkasateita, jolloin suurtulva on myös meillä mahdollinen. Tulvan vaara on erityisen suuri, jos voimakkaat tai pitkäkestoiset sateet sattuvat samaan aikaan lumien sulamisen kanssa.

Talvitulvien on arvioitu yleistyvän Etelä- ja Keski-Suomessa. Etelä-Suomessa suurimmat tulvat aiheutuvat tulevaisuudessa kesän tai syksyn rankkasateista. Pohjois-Suomessa lumisuus ja kevättulvat voivat kasvaa väliaikaisesti, vaikka myöhemmin niiden arvioidaan vähentyvän. Järvivesistöissä tulvan ajankohta siirtyy kevästä kesään ja suurimpien vesistöjen keskusjärvisä talveen. Talven lämpenemisen vuoksi tulvauhka jokivesistöissä kasvaa jääpatojen, hyhdön, vesisateiden ja lumen sulamisen seurauksena.

Ilmastomuutos voi lisätä sateiden intensiteettiä ja rankkasateista aiheutuvia tulvia. Rankkasateet taajama- tai kaupunkialueilla aiheuttavat huomattavia taloudellisia vahinkoja. Vedet pääsevät tulvimaan maanpinnalta ja viemäriputkistojen kautta rakennuksiin, koska hulevesijärjestelmiä ei ole suunniteltu ja rakennettu rankkasateissa syntyvien vesimäärien johtamiseksi.

Merenpinnan nousuksi on arvioitu kansainvälisen ilmastopaneelin (IPCC) viimeisimmän skenaarion mukaan 18 – 59 cm vuoteen 2100 mennessä (Neljäs arviointiraportti, 2007). Jos jäätiköiden sulamisen kiihtyminen otetaan huomioon, nousun ennustetaan olevan suurempi. Tieteellisissä julkaisuissa esitetyt skenaariot vaihtelevat noin 10 cm:stä jopa 200 cm:n nousuun. Asiantuntija-arvioon perustuva painotettu keskiarvo on noin 50 – 60 cm:n nousu. Myös mahdollinen myrskyjen lisääntyminen saattaa lisätä merivesitul-

via. Suomen rannikolla on otettava huomioon myös jääkauden jälkeinen maankohoaminen, joka on 30 – 90 cm sadassa vuodessa. Voimakkainta maankohoaminen on Merenkurkun tienoilla, heikointa Suomenlahden itäosassa. Grönlannin jäätikön sulamisen arvioidaan nostavan merenpintaa Suomen rannikolla vähemmän kuin merissä keskimäärin.

Vesistötulvien, rankkasateiden sekä merenpinnan nousun yleistyessä niistä aiheutuvat vahingot kohdistuvat entistä laajempiin väestö- ja omaisuusryhmiin. Sekä lukumääräisesti että taloudelliselta arvoltaan suurimmat vahingot aiheutuisivat asuin- ja teollisuusrakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle. Vahinkojen yhteismäärä voi kasvaa huomattavan suureksi, ja yksittäisille kotitalouksille ja yrityksille aiheutuvat taloudelliset menetykset voivat vakavasti uhata toimeentuloa tai tuotantoa.

Ensisijainen keino vesiolloissa tapahtuviin muutoksiin sopeutumiseksi on pyrkiä estämään ja vähentämään tulvista ja muista edellä sanotuista luonnonilmiöistä aiheutuvia vahinkoja ja niiden vakavuutta. Varautumisessa keskeisellä sijalla ovat tulvariskien järjestelmällinen arviointi ja niiden hallinnan suunnittelu, joita koskeva laki tulvariskien hallinnasta (620/2010) ja sen nojalla annettu asetus (659/2010) tulivat voimaan kesällä 2010. Ensisijaisena tavoitteena on ehkäistä tulvariskien syntymistä muun muassa alueiden käytön suunnittelun ja rakentamisen ohjauksen kautta sekä vähentää tulvien todennäköisyyttä vesitaloudellisin keinoin. Viime kädessä tulvavahinkoja pyritään estämään kohteita suojaavien rakenteiden avulla.

Tulvariskejä ja tulvista aiheutuvia vahinkoja ei kuitenkaan ole aina teknisesti mahdollista taikka taloudellisesti järkevää estää ennalta. Tämän vuoksi vahinkoja ehkäisevien toimien ohella on varmistettava, että tulvavahingoista aiheutuvat taloudelliset menetykset pystytään tarvittaessa korvaamaan riittävän kattavasti ja nopeasti.

Poikkeuksellisista vesistötulvista aiheutuneita vahinkoja voidaan nykyisin korvata tiettyyn määrään asti valtion varoista. Vahinkojen korvaamisesta on säädetty poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen

korvaamisesta annetussa laissa (284/1983, *tulvavahinkolaki*), joka tuli voimaan 1.4.1983. Tätä ennen poikkeuksellisten tulvien aiheuttamista vahingoista maksettiin korvauksia valtioneuvoston yksittäistapauksissa tekemien päätösten perusteella eduskunnan valtion talousarvioissa tätä tarkoitusta varten myöntämistä määrärahoista. Tulvavahinkolain säätämisen tavoitteena oli yhdenmukaistaa ja nopeuttaa korvauskäytäntöä.

Ennen vuotta 1991 tulvavahinkokorvaukset rahoitettiin lisätalousarvioista. Vuonna 1991 tulvavahinkolakia muutettiin siten, että valtion tulo- ja menoarvioon otetaan vuosittain pysyvä, nykyisin 841 000 euron suuruinen kolmen vuoden siirtomääräraha poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi. Määräraha ei ole kuitenkaan riittänyt korvausten maksamiseen esimerkiksi vuosina 2001, 2004 ja 2005, jolloin tulvavahinkokorvausten rahoittamiseksi jouduttiin turvautumaan valtion lisätalousarvioon.

Vesistötulvista aiheutuvien rakennus- ja irtaimistovahinkojen korvausjärjestelmän puutteita ovat voimassa olevan tulvavahinkolain keskeisten säännösten tulkinnanvaraisuus, monivaiheinen ja hallinnollisesti raskas korvausmenettely sekä korvausten saannin hitaus erityisesti vaikeina tulvavuosina. Tulvavahinkolain mukaisen korvaussuojan piiriin kuuluvat ainoastaan vesistöjen tulvimisesta eli lähinnä joen tai järven vedenpinnan poikkeuksellisesta korkeudesta aiheutuvat vahingot. Lain nojalla ei korvata vahinkoja, jotka aiheutuvat esimerkiksi rankkasadevesien pääsystä suoraan maanpinnalta tai viemärien kautta rakennukseen, eikä poikkeuksellisesta merenpinnan korkeudesta aiheutuvia vahinkoja. Myös korvattavia omaisuuslajeja on laissa rajoitettu.

Edellä kuvatuista syistä tulvavahinkolain mukaista korvausjärjestelmää on tarpeen uudistaa. Uudistamisen tarvetta lisää se, että tulvien arvioidaan yleistyvän ja niistä aiheutuvien taloudellisten menetysten arvioidaan kasvavan. Tavoitteena on, että erilaisista tulvista aiheutuvat rakennus- ja irtaimistovahingot korvattaisiin tulvan aiheutumistavasta riippumatta yhdenmukaisin perustein mahdollisimman nopealla ja yksinkertaisella menettelyllä.

Korvausjärjestelmää ei ole kuitenkaan perusteltua uudistaa siten, että yksityisomaisuudelle aiheutuvia vahinkoja korvattaisiin nykyistä laajemmin julkisista varoista. Muiden omaisuusvahinkojen tavoin myös tulvista aiheutuvien rakennus- ja irtaimistovahinkojen korvaussuoja tulisi järjestää ensisijaisesti vahinkovakuutuksin. Tämä vastaisi myös yleistä periaatetta, jonka mukaan vastuu omaisuudesta ja varautumisesta sille aiheutuviin vahinkoihin on ensisijaisesti omistajalla itsellään. Vakuutusperusteiseen korvausjärjestelmään siirtyminen olisi siten perusteltua myös vesistötulvavahinkojen osalta. Vakuutuksiin siirtymistä puoltavat siis valtiontaloudelliset syyt, kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun vaatimukset sekä tarve yksinkertaistaa ja nopeuttaa korvausmenettelyä.

Vakuutusperusteisen tulvaturvan aikaansaaminen on osa kokonaisuutta, jolla pyritään varautumaan muuttuviin sää- ja vesioloihin ja niistä aiheutuviin riskeihin. Samaa tarkoitusta palvelevia jo toteutettuja hankkeita ovat tulvariskien hallinnasta ja patoturvallisuudesta annetut uudet säädökset. Muita tähän kokonaisuuteen kuuluvia hankkeita ovat taajamien rankkasadetulvien hallintaa koskevien säännösten uudistaminen, tulva- ja kuivuuriskeihin varautumista palvelevien vesilain säännösten kehittäminen sekä tulvasuojelun tukemisesta annettujen säädösten uudistaminen.

## 2 Nykytila

### 2.1 Tulvat ja niistä aiheutuvat vahingot

Tulvat voidaan jakaa yleisesti jokien ja järvien vedenpinnan noustessa syntyvään vesistötulvaan, merenpinnan noususta aiheutuvaan tulvaan sekä rankkasateen aiheuttamaan tulvaan muualla kuin vesistöissä. Vesistötulvat aiheutuvat Suomessa yleensä sateista ja lumen sulamisesta, mutta myös jää- ja hyydepadot voivat aiheuttaa joessa paikallisesti voimakkaan vedenpinnan nousun. Merenranta-alueilla myrskyt voivat yhdessä muiden vedenkorkeutta nostavien tekijöiden kanssa aiheuttaa tulvia. Tiheästi rakennetulla kaupunkimaisella alueella sadevesi ja lumen sulamisvesi voivat aiheuttaa tulvimista sekä puroissa ja ojissa että kaduilla, kun sade-

vesiviemärit ja maanpäälliset tulvareitit eivät pysty johtamaan vesiä riittävän nopeasti pois. Tällaiset hulevesitulvat, joita kutsutaan myös taajama- tai rankkasadetulviksi, ovat nopeasti alkavia, lyhytkestoisia ja melko paikallisia.

Useat eri tulvatyyppit, esimerkiksi lumensulamistulvat, vesisadetulvat, hyydetulvat ja jääpadoista aiheutuvat tulvat, voivat esiintyä samanaikaisesti ja toisiinsa vaikuttaen. Pahimmat tulvat syntyvät yleensä silloin, kun usea tekijä vaikuttaa yhtä aikaa vedenkorkeutta nostavasti.

Todella poikkeuksellista ja vaikutuksiltaan laajalle ulottuvaa vesistötulvaa ei ole sattunut Suomessa vuoden 1899 niin sanotun valapaaton tulvan jälkeen. Tuolloin muun muassa Vuoksen, Kymijoen ja Kokemäenjoen vesistöissä esiintyneen tulvan toistumisajaksi on arvioitu vähintään 250 vuotta. Paikallisesti muun muassa jääpadot ovat tosin saattaneet nostaa veden pinnan huomattavastikin korkeammalle kuin kerran 250 vuodessa toistuva tulva. Viime vuosisadalla pahoja vesistötulvia oli vuosina 1924, 1955, 1962, 1974–1975, 1980–1982, 1984, 1987, 1988 ja 1990. Tämän vuosituhannen alun pahimmat tulvavuodet ovat olleet 2000, 2004 ja 2005. Vuonna 1984 pelkästään Kyrönjoen alueella noin 10 000 hehtaaria joutui veden valtaan. Kesällä 2004 muutaman päivän kestäneet runsaat sateet aiheuttivat heinä-elokuun vaihteessa tulvia Keski-Suomen pohjoisosassa, Pohjois-Savossa ja Etelä-Suomessa. Elokuun alussa 2004 Pohjanmaalla satoi yhden päivän aikana paikoin jopa 150 millimetriä eli noin kolmen kuukauden sademäärää vastaava määrä.

Vahinkoja aiheuttavat meritulvat ovat olleet Suomessa harvinaisia. Korkeimmat havaitut meriveden korkeudet ovat tammikuulta 2005, jolloin esimerkiksi Helsingissä havaittu vedenkorkeus oli runsaat 1,5 metriä keskivedenkorkeutta ylempänä. Vesi nousi Helsingin keskustassa ja esikaupungeissa kaduille ja satama-alueille aiheuttaen vahinkoja rakennuksille ja muulle omaisuudelle.

Tällä vuosikymmenellä hulevesitulvia on sattunut useita. Vaasassa koettiin poikkeuksellisen kova ukkosmyrsky 31.7.2003. Tuolloin kaupungin keskustassa satoi lyhyessä ajassa useita kymmeniä millimetrejä vettä, josta yli 20 mm yhden tunnin aikana. Vesi

tulvi kaduille, rakennusten seinää vasten ja kellaritiloihin. Porissa satoi 12.8.2007 ilta-päivällä kolmen tunnin aikana paikoin yli 100 mm, mahdollisesti jopa 150 mm. Rankkasateen synnyttämä hulevesitulva katkaisi katuja, ja vesi ja jätevesi tulvivat satoiin kiinteistöihin.

Tulvat aiheuttavat Suomessa vuosittain vahinkoja jossakin osassa maata, mutta vuosien välinen vaihtelu on hyvin suuri. Esimerkiksi koko 1990-luvulla tulvavahinkojen määrä oli vähäinen, yhteensä noin kolme miljoonaa euroa, mutta pelkästään vuonna 2004 noin kahdeksan miljoonaa euroa. Pääosa tulvavahingoista on aiheutunut lumen sulamisen, rankkasateiden tai jääpatojen aiheuttamista vesistötulvista. Vuonna 2005 vahinkojen määrä oli noin 17 miljoonaa euroa, josta 12 miljoonaa euroa aiheutui meriveden erittäin poikkeuksellisesta noususta. Elokuun 2007 hulevesitulva Porissa aiheutti lähes 20 miljoonan euron vahingot, josta vakuutusyhtiöiden tietoon tulleiden vahinkojen määrä oli noin 10 miljoonaa euroa.

Paikkatietoaineistojen perusteella on aiempaa tarkemmin pyritty arvioimaan, miten suureen väestö- ja omaisuusmäärään vesistöjen ja merenpinnan poikkeuksellisesta korkeudesta aiheutuva tulvariski kohdistuu. Tulva-alue tietojen perusteella voidaan arvioida, että esimerkiksi alueilla, joilla vesistö- tai meritulva esiintyy keskimäärin kerran 250 vuodessa, asuu nykyisin yli 50 000 ihmistä. Asuinrakennusten lisäksi tulva-alueilla sijaitsee merkittävä määrä vapaa-ajan rakennuksia. Poikkeuksellisen voimakkaasta tai pitkäaikaisesta sateesta aiheutuvien tulvien kohteena voivat sen sijaan olla vesistön tai meren läheisyydestä riippumatta lähes kaikki taajama-alueiden kiinteistöt. Tulvariskien voidaan myös olettaa yleisesti lisääntyvän ilmaston muutoksen vaikutuksesta.

## 2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö

### Tulvavahinkolaki

Tulvavahinkolaissa säädetään vesistöjen poikkeuksellisista tulvista aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta valtion varoista. Korvausta voidaan maksaa vahingosta, joka on aiheutunut kasvaville, korjuuvaiheessa

oleville tai korjatuille puutarhatuotteille, jos vahinkoja ei korvata satovahinkojen korvaamisesta annetun lain (1214/2000) nojalla. Korvausta voidaan lisäksi maksaa korjatulle sadolle, kasvavalle puustolle, yksityisteille, silloille, ojille ja penkereille sekä rakennuksille tai rakennelmille. Lain perusteella voidaan korvata myös välttämättömälle kotitalousirtaimistolle ja ammatin harjoittamisessa valmistuneille tuotteille tai siinä tarvittavalle irtaimistolle aiheutunut vahinko. Korvausta voidaan maksaa myös kustannuksista, jotka ovat aiheutuneet edellä mainittujen vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi tehdyistä toimenpiteistä. Myös vahingosta, joka aiheutuu tulvan takia kylvämättä jäämisestä, voidaan maksaa korvausta. Maatalouden tuotantorakennuksille ja -välineille, puutarhatuotteille sekä korjatulle sadolle aiheutuneiden vahinkojen korvaukset katsotaan maatalouden valtiontueksi, jonka maksaminen edellyttää Euroopan komission hyväksyntää.

Tulvavahinkolain nojalla korvausta voidaan maksaa enintään 80 prosenttia arvioidusta vahingosta tai vahinkojen estämiseksi tehtyjen toimenpiteiden kustannuksista. Korvausprosentista säädetään vahinkovuosittain maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, ja se voi olla erisuuruinen eriluonteisten vahinkojen ja kustannusten osalta. Jos vahingonkärsijällä on oikeus saada tai hän on saanut korvausta muulla perusteella, muun korvauksen määrä vähennetään tulvavahinkolain nojalla maksettavasta korvauksesta. Viime vuosina pääosassa vahinkotyypeistä korvaus on ollut 80 prosenttia arvioidusta vahinkojen määrästä, puutarhatuotteille sekä korjatulle sadolle kuitenkin 60 prosenttia. Maksettavan korvauksen suuruus perustuu vahinkoarvioon, ei siis esimerkiksi toteutuneisiin rakennusten korjauskustannuksiin. Korvausta ei makseta, jos tulvan aiheuttama vahinko olisi ollut tulvan sattuessa vahingonkärsijän kohtuullisin toimenpitein estettävissä tai jos vahinko on vähäinen. Poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun asetuksen (93/1995) mukaan vahinko katsotaan vähäiseksi, jos samalle vahingonkärsijälle tulvasta aiheutuneiden vahinkojen ja kustannusten määrä on pienempi kuin 700 markkaa eli noin 118 euroa.

Tulvavahinkolain 3 §:n 1 momentin mukaan korvausta voidaan maksaa luonnolliselle henkilölle ja kuolinpesälle, asunto-osakeyhtiölle, asunto-osuuskunnalle ja asuntotuotantoa varten perustetulle kiinteistöyhtiölle sekä yksityisistä teistä annetussa laissa (358/1962) tarkoitetulle tiekunnalle. Pykälän 2 momentin mukaan korvausta voidaan maksaa erityisistä syistä myös muille yhtymille tai yhteisöille. Lain esitöiden mukaan erityisten syiden nojalla korvauksen myöntäminen voisi tulla kysymykseen silloin, kun kohtuusnäkökohdat huomioon ottaen saattaa olla tarkoituksenmukaista myöntää korvausta myös muille yhteisöille. Korvauskäytännössä erityisiä syitä on tulkittu suppeasti. Tulvavahinkolain nojalla ei ole korvattu vahinkoja, jotka ovat aiheutuneet kuntien suoraan tai välillisesti omistamille kiinteistöille. Korvausta on maksettu erityisen syyn nojalla esimerkiksi tilanteessa, jossa yrityksen omistamaa asuinhuoneistoa käytetään yrittäjän asuntona.

Vahinkoa kärsineen on tehtävä korvaushakemus sen kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle, jonka alueella vahingoittunut omaisuus sijaitsee. Jos kyse on maatilalle tai sillä olevalle irtaimistolle aiheutuneesta vahingosta, korvaushakemus tehdään sen kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle, jossa maatilalan talouskeskus sijaitsee. Maaseutuvirasto antaa vuosittain määräykset korvaushakemuksen viimeisestä jättöpäivästä. Korvaushakemus tulee tehdä kuukauden kuluessa tulvan päättymisestä. Koska kasvavan puuston vahingot eivät useimmiten näy heti, niille aiheutuneista vahingoista on voinut tehdä korvaushakemuksen tulvaa seuranneen vuoden kesäkuun loppuun saakka.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen vastaa tulvasta aiheutuneiden vahinkojen arvioinnista. Vahinkojen arvioinnissa voidaan käyttää apuna muita kunnan viranomaisia, alueellisia metsäkeskuksia tai ulkopuolisia vahinkoarvioitsijoita. Tulvavahinkolain mukaan alueellisille metsäkeskuksille voidaan maksaa korvausta vahinkojen arviointiin liittyvästä asiantuntija-avusta. Muiden tahojen perimiä arviointikustannuksia ei voida korvata valtion varoista.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tulee toimittaa Maaseutuvirastolle tulvavahinkojen arvioinnit suoritettuaan hakemusten



ja arviointipöytäkirjojen, hakemuksen liitteiden ja muiden tarvittavien asiakirjojen jäljennökset. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen voi vahinkojen arviointivaiheessa pyytää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausuntoa tulvan poikkeuksellisuudesta sekä siitä, ovatko vahingot aiheutuneet vesistön tulvimisesta. Jos näin ei ole menetelty, lausunnon pyytää Maaseutuvirasto. Maaseutuvirasto vastaa myös korvauksenhakijan kuulemisesta hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen tekee korvauspäätöksen sen jälkeen, kun Maaseutuvirasto on todennut, että kysymyksessä on tulvavahinkolaisa tarkoitettu vahinko, ja osoittanut yksittäistapausten perusteella lasketut tarvittavat varat kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen käytettäväksi. Vuoden alkupuolella haetut korvaukset tulvavahingoista on viime vuosina saatu maksuun aikaisintaan seuraavassa vuodenvaihteessa ja vuoden loppupuolella haetut korvaukset yleensä aikaisintaan vahinkovuotta seuraavan vuoden kesällä.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tulvavahinkokorvauksesta tekemästä päätöksestä ei saa hakea valittamalla muutosta. Päätökseen voidaan hakea muutosta tekemällä kirjallinen oikaisuvaatimus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimuksen perusteella tehdystä keskuksen päätöksestä voidaan valittaa maaseutuelinkeinon valituslautakuntaan. Muutoksenhakuun maaseutuelinkeinon valituslautakunnan päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellytetään valituslupaa.

#### Laki satovahinkojen korvaamisesta

Satovahinkojen korvaamisesta annettu laki (1214/2000, *satovahinkolaki*) tuli voimaan 15 päivänä huhtikuuta 2003. Sen nojalla on annettu valtioneuvoston asetus satovahinkojen korvaamisesta (297/2008) sekä maa- ja metsätalousministeriön asetus satovahinkojen korvaamisesta (331/2008).

Satovahinkolain nojalla voidaan maksaa korvausta vahingosta, joka hallan, raesateen, kaatosateen, rajuilman, poikkeuksellisten tulvien tai muun vastaavan viljelijästä riip-

pumattoman poikkeuksellisen suuren luonnonolojen vaihtelun vuoksi aiheutuu kasvavalle tai korjuuvaiheessa olevalle sadolle. Korvausta voidaan maksaa myös poikkeuksellisista olosuhteista talvehtivalle kasville aiheutuvista vahingoista sekä poikkeuksellisen tulvan tai poikkeuksellisen runsaiden sateiden aiheuttaman märkyiden vuoksi kylvämättä jäämisestä aiheutuneesta vahingosta. Satovahinkokorvauksia voidaan maksaa viljelijälle, jolla on viljelyksessä vähintään kolme hehtaaria peltoa tai vähintään puoli hehtaaria avomaan puutarhakasvien tuotantoa.

Satovahinkojen korvaamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään siitä, mille kasvilajeille aiheutuneita vahinkoja satovahinkolain nojalla voidaan korvata. Puutarhakasveille voidaan maksaa satovahinkokorvausta ainoastaan sopimusviljelyssä kirjallisen viljelysopimuksen perusteella viljelyille tuotteille. Viljelmäkohtainen satovahinko lasketaan vähentämällä koko viljelmän korvauskelpoisten kasvien normisadon arvosta vahinkovuoden sadon arvo. Maaseutuvirasto antaa vuosittain määräykset korvattavien satovahinkojen arvioinnissa käytettävien kasvilajien yksikköhinnosta ja normisadosta kasvilajeittain sekä korvausten maksatuksista. Yksikköhintojen ja normisadon määräytymisperusteista säädetään satovahinkolaisa. Viljelijän omavastuu satovahingosta on 30 prosenttia koko tilan normisadon arvosta. Valtio maksaa viljelijälle satovahinkokorvauksena vuosittain päätettävän prosenttiosuuden omavastuuosuuden ylittävistä satovahingon arvosta. Nykyisen satovahinkolain voimassaoloaikana tämä valtion maksama osuus on ollut 90 prosenttia omavastuuosuuden ylittävistä vahingosta.

Viljelmäkohtaiset satovahingot on maksettu vuodesta 2008 alkaen niin sanotun maaseudun ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena tukena, jolloin Euroopan komissiolle ei tarvitse tehdä valtioneuvoston ilmoitusta ennen korvauksen maksamista. Satovahinkokorvauksia voidaan maksaa myös yleiskorvauksina silloin, kun vahingot ovat sattuneet laajalla, maantieteellisesti selvästi rajattavalla alueella. Yleiskorvauksen maksamisesta ja sen perusteista päättää valtioneuvosto. Yleiskorvauksen maksamisen edellytyksenä on valtion-

tuki-ilmoitus ja tuen hyväksyntä Euroopan komissiossa.

Satovahinkokorvaushakemus tehdään kirjallisesti sen kunnan maaseutuelinkeinoveranomaiselle, jonka alueella maatalan talouskeskus sijaitsee. Kunnan maaseutuviranomaisen tulee arvioida satovahingot mahdollisimman pian korvaushakemuksen vireille tulon jälkeen. Kunnan maaseutuelinkeinoveranomaisen satovahinkokorvausta koskevaan päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta. Päätökseen voidaan hakea muutosta tekemällä kirjallinen oikaisuvaatimus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimuksen perusteella tehdystä keskuksen päätöksestä voidaan valittaa maaseutuelinkeinöjen valituslautakuntaan. Muutoksenhakuun maaseutuelinkeinöjen valituslautakunnan päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellytetään valituslupaa.

Satovahinkolain 5 §:n mukaan satovahinkolain mukaisten korvausten maksamiseen otetaan valtion talousarviossa vuosittain 3,4 miljoonan euron suuruinen määräraha. Poikkeuksellisen vaikeina satovahinkovuosina lisärahoitusta on myönnetty lisätalousarviosta.

#### Laki yksityisistä teistä

Yksityisistä teistä annetussa laissa (358/1962, *yksityistielaki*) säädetään kiinteistöjen yksityistä tarvetta palvelevien teiden perustamisesta ja niitä koskevasta päätöksenteosta. Lakia ei sovelleta sellaiseen tiehen, jota vain asianomaisen kiinteistön omistajalla tai haltijalla on oikeus käyttää. Lain soveltamisalaan eivät siten kuulu esimerkiksi pelkästään kiinteistön sisäisiksi jäävät tieyhteydet. Laissa säädetään myös yksityisen tien kunnossapitoon ja parantamiseen myönnettävistä valtion avustuksista, tienpitoon myönnettävistä kunnan avustuksista sekä tien tekemisen tai kunnossapidon ottamisesta kokonaan tai osaksi kunnan suorittavaksi. Valtion osallistumisesta tienpidon kustannuksiin säädetään tarkemmin yksityisistä teistä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1267/2000).

#### Tulvariskien hallinta

Tulvariskien hallinnalla tarkoitetaan kokonaisuutena sellaisia toimenpiteitä, joiden tavoitteena on arvioida ja pienentää tulvariskejä ja estää tai vähentää tulvista aiheutuvia vahingollisia seurauksia. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi tulvien todennäköisyyksien ja niistä aiheutuvien vahinkojen arviointi, tulvalle alttiiden alueiden kartoittaminen, tulvariskien hallintasuunnitelmien laatiminen, tulvariskien huomioon ottaminen alueiden käytön suunnittelussa ja rakentamisessa, tulvavaroitusjärjestelmät, vesistötulvien ehkäisy vesistön säännöstelyn ja juokstusten avulla, tulvasuojelurakenteet sekä tulvavahinkojen ja vaikutusten lieventäminen. Myös tulvavahinkojen korvaaminen on osa tulvariskien hallintaa.

Tulvariskien hallinnasta annetun lain mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä on muun muassa huolehtia vesistöalueen ja merenrannikon tulvariskien hallinnan suunnittelusta, edistää tulvasuojelua ja muita tulvariskien hallintaa parantavia toimenpiteitä sekä huolehtia tulvan uhatessa ja tulvan aikana viranomaisten yhteistyön järjestämisestä ja vesistötoimenpiteiden ohjaamisesta. Kuntien tehtävänä on huolehtia hulevesitulvariskien hallinnan suunnittelusta.

Valtion osallistumisesta rakenteiden ja rakennusten suojaamistoimiin tulvavahingoilta on säädetty maaseutuelinkeinöjen rahoituslain (329/1999) nojalla vesistötoimenpiteiden tukemisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (651/2001). Asetuksen nojalla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää tukea sellaiselle vesistötoimenpiteelle, jonka tarkoituksena on tulvista vesistöissä tai sen ranta-alueella aiheutuvan vaurion, haitan tai vahingon vähentäminen. Tukeminen on harkinnanvaraista valtion talousarvion rajoissa. Tukea myönnettäessä on yleensä edellytetty, että tuen saaja osallistuu kustannuksiin vähintään 50 prosenttiin rahoitusosuudella.

Tulva-alueita on pienennetty ratkaisevasti tulvasuojelurakenteilla ja vesistöjen säännöstelyllä. Näitä toimenpiteitä toteutettiin etenkin 1960 ja 1970 -luvuilla. Viime vuosina uusia tulvasuojeluhankkeita on toteutettu melko vähän. Sen sijaan jo toteutettujen tul-

vasuojelurakenteiden ylläpitoon on edelleen investoitu huomattavia summia. Uusia tulvasuojelutöitä tehdään etupäässä yhdyskuntien ja yhteiskunnan tärkeiden toimintojen suojaamiseksi. Nykyisin tulvariskien hallinnassa etusijalle asetetaan yleensä muut kuin tulvasuojelurakenteisiin perustuvat keinot.

Valtion varoja käytetään tulvasuojeluun sekä muihin tulvariskien hallintaa palveleviin toimenpiteisiin yhteensä noin viisi miljoonaa euroa vuodessa. Luvusta puuttuvat kustannukset valtion osallistumisesta tulvariskien hallinnan sekä alueiden käytön suunnitteluun ja sitä kautta tulvariskien ennaltaehkäisyyn.

Tärkein keino hulevesitulvien hallitsemiseksi ovat kaupunkiympäristöön ja muualle maastoon tehtävät tulvareitit sekä alueet, joilla tulvavesiä voidaan pidättää vahinkoa aiheuttamatta. Tulvareiteistä ja vastaavista keinoista hulevesien hallitsemiseksi päätetään osana kaavoitusta ja muuta maankäytön suunnittelua, josta kunta alueellaan huolehtii.

### 2.3 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

#### Ruotsi

Ruotsissa ei ole valtion sääntelemää tukijärjestelmää luonnonvahinkojen korvaamista varten. Valitseva käsitys on, ettei valtion tule korvata vakuutettavissa olevia vahinkoja. Vakuutukset antavatkin Ruotsissa suojan rakennusten ja irtaimiston tulvavahinkoja vastaan. Vakuutuksesta korvattavia tulvavahinkoja ovat muun muassa lumen sulamisen, vesistön tulvimisen tai merenpinnan nousun sekä epätavallisen rajun tai taukoamattoman rankkasateen aiheuttamat vahingot.

Ruotsin valtio ei varaa vuosittain erityisiä varoja luonnononnettomuuksien aiheuttamien vahinkojen korvaamiseen. Yksittäistapauksissa valtio voi kuitenkin myöntää varoja tähän tarkoitukseen. Näin toimittiin esimerkiksi vuosien 2000 ja 2001 tulvien yhteydessä. Valtion osallistuminen tulvavahinkojen korvaamiseen on kuitenkin hyvin poikkeuksellista.

Vuonna 2004 voimaan tulleen lain (lag (2003:778) om skydd mot olyckor) nojalla Ruotsin valtio korvaa kunnille luonnononnet-

tomuuden yhteydessä syntyneitä pelastuskustannuksia. Kunnalla on oikeus saada valtiolta korvausta omavastuun ylittävistä kustannuksista, jos kunnan pelastuspalvelun pelastustehtävästä on aiheutunut merkittäviä kustannuksia. Omavastuun suuruus lasketaan kunnan verotulojen perusteella. Korvauksen saamisen edellytyksenä on, että kunnalle aiheutuneet kustannukset aiheutuvat suoraan pelastustoimista.

#### Norja

Norjassa on kaksi eri järjestelmää, joista voi saada korvausta luonnononnettomuuden aiheuttamasta vahingosta. Norjassa sijaitseva palovakuutettu omaisuus on vuonna 1990 voimaan tulleen luonnonvahinkovakuutuksesta annetun lain nojalla (lov 16. juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring) yleensä vakuutettu myös luonnonvahinkojen varalta. Laissa tarkoitettuja luonnonvahinkoja ovat maanvyöry, myrsky, tulva, myrskyrankkasade, maanjäristys sekä tulivuorenpurkaus. Korvausta voivat saada sekä yksityishenkilöt että yritykset. Järjestelmää hallinnoi Norjan luonnonvahinkopooli (Norsk Naturskadepool), johon kaikkien luonnonvahinkoja korvaavien vakuutusyhtiöiden on kuuluttava. Vakuutuksenottajan maksama lain mukainen vakuutusmaksu on 0,12 promillea palovakuutetun omaisuuden arvosta, ja se ohjataan poolin rahastoon. Luonnonvahingon tapahtuttua vakuutuksenottajat ovat suoraan yhteydessä omaan vakuutusyhtiöönsä, joka käsittelee korvaushakemuksen ja maksaa vakuutuksenottajalle korvauksen. Luonnonvahinkopooli tasaa vahingot eri vakuutusyhtiöiden kesken.

Luonnononnettomuuden aiheuttamat vahingot sellaiselle omaisuudelle, jota ei voi vakuuttaa palovahingon varalta, voidaan korvata luonnonvahingoilta suojautumisesta ja niiden korvaamisesta annetun lain eli niin sanotun luonnonvahinkolain nojalla (lov 25.mars 1994 nr.7 om sikring mot og erstatning for naturskader, naturskadelov). Laki tuli voimaan vuonna 1995. Korvaukset maksetaan valtion luonnonvahinkorahastosta (Statens naturskadefond), jolle osoitetaan valtion talousarviossa vuosittain määräraha. Luonnonvahinkorahaston tarkoituksena on täyden-

tää vakuutus pohjaista järjestelmää. Luonnonvahinkolain nojalla korvataan vastaavista luonnonvahingoista aiheutuneet vahingot kuin luonnonvahinkovakuutuksesta annetun lainkin nojalla. Luonnonvahinkorahastosta ei kuitenkaan korvata sellaisille kohteille aiheutuneita vahinkoja, joille olisi ollut mahdollista ottaa vakuutus luonnonvahingon varalta. Korvauskohteita ovat muun muassa tiet, sillat ja viljelysmaa. Vuonna 2005 puutarhavahingot siirrettiin valtion järjestelmän ulkopuolelle, ja nykyisin vakuutuksesta korvataan palovakuutettuun asuin- tai vapaa-ajanrakennukseen kuuluvan puutarhan ja pihan vahingot. Metsän myrskyvahinkoja ei korvata luonnonvahinkorahastosta, koska ne ovat vakuutettavissa.

#### Tanska

Tulvavahinkojen korvaamisesta säädetään Tanskassa myrskytulvasta ja metsän myrskykaadoista annetulla lailla (lov om stormflod og stormfald, 349/2000). Toukokuussa 2010 voimaan tulleen lakimuutoksen mukaan myrskytulvalla tarkoitetaan laissa poikkeuksellista merenpinnan korkeutta, joka esiintyy tilastollisesti harvemmin kuin kerran 20 vuodessa. Lain soveltamisalaan on sisällytetty myös virtavesien ja järvien poikkeuksellisesta vedenkorkeudesta aiheutuvat tulvat, joiden voidaan odottaa esiintyvän tilastollisesti harvemmin kuin kerran 20 vuodessa. Korvattavuuden piiriin kuuluu palovakuutettu kiinteä ja irtain omaisuus. Lain nojalla korvataan myös myrskyn aiheuttamia metsävahinkoja.

Vahingot korvataan Myrskyneuvoston (Stormrådet) hallinnoimasta rahastosta. Myrskyneuvosto ratkaisee, onko tietyllä alueella tiettyä ajankohtana sattunut myrskytulva lain tarkoittama. Vakuutusyhtiöt keräävät kalenterivuoden ensimmäisen vakuutusmaksun yhteydessä maksun rahastolle. Maksun suuruus on tällä hetkellä 30 Tanskan kruunua eli noin 4 euroa.

#### Saksa

Saksassa on ollut mahdollista vuodesta 1991 lähtien liittää koti-, asuinrakennus- ja yritys vakuutuksiin laajennettu suoja luonnonvahinkojen varalta. Kotivakuutukseen ei

voi kuitenkaan valita liitettäväksi vain tiettyjä yksittäisiä luonnonvahinkoja, vaan laajennettu luonnonvahinkovakuutus kattaa myrskystä, tulvasta, maanjäristyksestä, maan vajomasta, maanvyörystä, lumen painosta ja lumivyöryistä aiheutuvat vahingot. Korvattavat vahinkotyypit saattavat kuitenkin vaihdella vakuutusyhtiöittäin. Entisen Saksan demokraattisen tasavallan alueella koti- ja rakennusvakuutukset sisälsivät myös vakuutuksen luonnonvahinkojen varalta, tulvat mukaan lukien. Näitä vakuutuksia on edelleen lähes neljässä miljoonassa taloudessa.

Vakuutusmaksut ja omavastuu on porrastettu riskialueittain. Vakuutusyhtiöillä on käytössä niin sanottu vyöhykejärjestelmä, jonka avulla koko maa on jaettu kolmeen tulvavaaraluokkaan katukohtaisella tarkkuudella. Vakuutusta ei voi saada rakennukselle, joka sijaitsee korkeimman vaaraluokan alueella. Korkeimman vaaraluokan alueella sijaitsee alle kymmenen prosenttia kaikista rakennuksista, joten yli 90 prosenttia rakennuksista on vakuutettavissa tulvavahinkojen varalta. Vakuutuksen saaminen voi olla kuitenkin vaikeaa, jos rakennukselle on sattunut kymmenen vuoden aikana yksi suuri tulvavahinko tai useita pienempiä vahinkoja.

Saksassa ei ole pysyvää valtion luonnonvahinkojen korvausjärjestelmää, vaan tulvavahinkoja korvataan tarvittaessa liittovaltion ja osavaltioiden budjeteista. Elbe-joen tulva vuonna 2002 aiheutti yli yhdeksän miljardin euron vahingot. Tuolloin vahinkoja korvattiin liittovaltion erityisellä rahoituksella, ja liittohallitus aloitti laajan talousapuohjelman tulvavahinkojen solidaarisuuslailla (Flutopfersolidaritätsgesetz) perustetun jälleenrakennusrahaston avulla.

Saksassa on harkittu vuoden 2002 tulvien jälkeen pakollista vakuutusta tulvien varalta, mutta hanke ei ole edennyt. Viime vuosina Saksassa on keskitytty tulvien ennaltaehkäisyyn. Toukokuussa 2005 tuli voimaan laki ennalta estävän tulvasuojelun parantamisesta (Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes). Samassa yhteydessä vesitalouslakiin (Wasserhaushaltsgesetz) lisättiin säännökset muun muassa tulvasuojelun yleisistä periaatteista ja jokaisen velvollisuudesta ryhtyä ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin sekä määriteltiin tulva-alueet, jotka

maaoikeuksien on vahvistettava 10.5.2012 mennessä.

#### Yhdistynyt kuningaskunta

Englannissa ja Walesissa on ollut yksityinen tulvavakuutusjärjestelmä jo vuosisadan ajan. Järjestelmä on pysynyt melko muuttumattomana. Se perustuu hallituksen ja vakuutussektorin väliseen epäviralliseen sopimukseen, jonka avulla on vältetty lainsäädännöllinen sääntely. Sopimuksen piiriin kuuluvat nykyään hallituksen ja vakuutusentajien lisäksi ympäristövirasto (Environment Agency), asiantuntijoita ja paikallisia viranomaisia. Vakuutusentajien puolesta sopimusosapuolena on Britannian vakuutusliitto (Association of British Insurers), joka on sitoutunut järjestämään vakuutusuojan tulvia vastaan sillä edellytyksellä, että hallitus vastaa tehokkaasta tulvasuojelusta.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa kotivakuutuksiin sisältyy suoja tulvien aiheuttamien vahinkojen lisäksi myös muita luonnonvahinkoja, kuten myrskyjä, raesateita, lumivyöryjä, maanjäristyksiä, hallaa, routaa ja lumen painon aiheuttamia vahinkoja vastaan. Kaikki luonnonvahingot sisältyvät siis yhteen vakuutukseen. Vakuutusmaksun suuruus perustuu riskiperusteiseen hinnoitteluun, ja maksu on tulvan osalta porrastettu riskialueittain. Korkean tulvariskin alueella sijaitsevat rakennukset saattavat olla kokonaan vakuutuskelvottomia. Ison-Britannian vakuutusliitto on kuitenkin sitoutunut jatkamaan tulvavakuutuksia vanhoille vakuutusasiakkaille niillä korkean tulvariskin alueilla, joille hallitus on luvannut järjestää riittävän tulvasuojelun. Tulvariski on katsottu korkeaksi, jos tulvan toistuvuus on keskimäärin kerran 75 vuodessa tai sitä useammin. Vaikka tulvavakuutus on vapaaehtoinen, se saattaa käytännössä muodostua pakolliseksi, koska kiinteistön omistaja ei voi esimerkiksi kiinnittää kiinteistöä ilman täyttä vakuutusuojaa.

#### Ranska

Ranskassa luonnonvahingoista aiheutuneita vahinkoja korvaa sekä yksityinen sektori että valtio. Ranskan järjestelmä perustettiin vuonna 1982 lailla luonnonkatastrofien uh-

reille aiheutuneiden vahinkojen korvaamisesta (loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles). Lain tarkoituksena on korvata nopeasti vahingonkärsijöille aiheutuneet menetykset ja toisaalta ehkäistä vahinkoja ja vähentää vahinkomääriä. Lakisääteinen järjestelmä perustuu siihen, että valtion katsotaan olevan vastuussa kansalaisten hyvinvoinnin suojelemisesta. Vakuutusmaksun suuruudesta säädetään laissa, ja maksun suuruus on sama kaikille vakuutuksenottajille. Vakuutusmaksu on palovakuutuksissa 12 prosenttia vakuutusmaksusta ja moottoriajoneuvovakuutuksessa kuusi prosenttia varkaus- tai palovakuutusmaksusta tai 0,5 prosenttia vahinkovakuutusmaksusta.

Ranskassa kaikkiin auto-, koti- tai yritys- vakuutuksiin sisältyy suoja tulipaloja, vesivahinkoja ja varkauksia vastaan. Vakuutuksiin sisältyy lisäksi suoja tulvia, maanvyöryjä, kuivuutta, lumivyöryjä ja maanjäristyksiä vastaan. Tämän lisäsuojan voi kuitenkin saada vain silloin, kun valtion viranomainen on julistanut tapahtuneen luonnononnettomuuden korvattavaksi katastrofiksi. Valtio osallistuu epätavallisten luonnonvahinkojen korvaamiseen myöntämällä jälleenvakuutusta (Caisse Centrale de Réassurance, CCR).

Korvausjärjestelmää täydentää vuonna 1982 voimaan tullut laki, jossa säädetään riskialueiden kartoittamiseksi laadittavista paikallisista suunnitelmista. Laissa on myös säännöksiä ennaltaehkäisevistä toimista. Vahingoille alttiiden kuntien tulee laatia ennaltaehkäisevänä toimenpiteenä suunnitelma, jossa riskialueet kartoitetaan vyöhykkeittäin. Vyöhykkeitä on kolme: keltainen vyöhyke (pieni riski), oranssi vyöhyke (keskinkertainen riski) ja punainen vyöhyke (korkea riski – kaikki rakentaminen kielletty). Laki ei kuitenkaan edellytä rakennuksen purkamista, jos rakennus on sijoitettu punaiselle vyöhykkeelle jo ennen kuin riskikartat on tehty. Valtiolla on myös mahdollisuus pakkolunastaa vaaravyöhykkeellä olevia rakennuksia.

#### Espanja

Espanjassa oli vuoteen 1991 asti mahdollista saada korvausta luonnonvahingoista vain julkisyhteisöltä (Consortio de Compen-

sacion de Seguros). Vuodesta 1991 alkaen yksityiset vakuutuksenantajat ovat voineet tarjota vakuutusturvaa myös luonnonvahinkojen varalta, mutta osa vakuutusmaksusta menee silti edelleen edellä mainitulle julkisyhteisölle. Jokaiseen kiinteistö- ja moottorivahinkojen vakuutukseen sisältyy suoja luonnonvahinkoja vastaan. Vakuutussuoja liiketoiminnan keskeyttämiseksi täytyy kuitenkin hankkia täydennyksenä yksityisiltä vakuutuksenantajilta. Vakuutuksen omavastuuosuus on normaalisti kymmenen prosenttia aiheutuneista vahingoista. läheisyydessä on kuitenkin maksettava lisämaksua tulvarisikin vuoksi. Vakuutuksen määrä vastaa palovakuutuksen määrää.

Consortio de Compensacion de Segurosilla on kaksi eri roolia suhteessa vakuutusmarkkinoihin. Se voi ensinnäkin toimia itse suoraan vakuuttajana, jos vakuutusyhtiöt eivät ole vakuuttaneet tulvariskiä. Toisaalta se toimii takuurahastona sellaisissa tilanteissa, joissa tulvariski on vakuutettu, mutta yksityinen vakuutuksenantaja on kykenemätön vastaamaan sitoumuksistaan maksukyvyttömyyden tai konkurssin takia. Laajoissa vahinkotapahtumissa hallitus voi julistaa hätätilanteen, jolloin Consortio de Compensacion de Seguros vapautuu vastuusta ja valtio korvaa tulvista aiheutuneet vahingot.

#### Belgia

Belgiassa on perinteisesti ollut vapaaehtoisia vakuutuksia luonnonvahinkojen varalta. Valtiolla on myös kansallinen vahinkorahasto, josta voidaan korvata poikkeuksellisten luonnononnettomuuksien aiheuttamia vahinkoja. Maaliskuussa 2006 Belgiassa tuli voimaan uusi laki luonnonvahinkojen vakuuttamisesta. Laki sisältää suojan muun muassa tulvia, maanjäristyksiä, maanvyöryä ja maan vajoamista vastaan. Kaikkiin uusiin palovakuutusopimuksiin on myönnettävä pakollinen suoja luonnonvahinkoja vastaan. Vakuutussuojaa voivat saada kotitaloudet, pienyritykset, maatilat ja eräiltä osin myymälärakennukset. Vanhat asiakkaat voivat pyytää vakuutusyhtiötä laajentamaan vakuutussuojaansa lain voimaantulosta lähtien. Olemassa olevat vakuutukset muunnettiin joka tapauksessa uuden järjestelmän mukaisiksi vuoden ku-

luttua lain voimaantulosta. Hinnoittelu ja vakuutussuojan tarkka kattavuus säilyivät näiltä osin ensisijaisesti markkinapohjaisina.

Lailla perustettiin myös uusi viranomainen (Bureau de tarification, ns. tariffitoimisto), jossa on sekä kuluttajien että vakuutusyhtiöiden edustaja. Viranomainen määrittää ehdot sellaisille riskeille, joiden varalta ei markkinoilta löydy vakuutussuojaa riskin suuruuden vuoksi. Viranomaisten luokitteluun perustuvat vakuutusmaksut ja korvausvaatimukset jaetaan tasan niiden vakuutuksenantajien kesken, jotka myöntävät yksinkertaisen vastuun palovakuutuksia Belgiassa. Omavastuun määrä on 610 euroa ja indeksin mukainen omavastuun enimmäismäärä 1 008 euroa. Tapahtumakohtainen korvausraja on maanjäristyksissä 700 miljoonaa euroa ja tulvissa 280 miljoonaa euroa. Jos vahingot nousevat yli korvausmäärien ylärajan, valtio osallistuu vahinkojen korvaamiseen. Järjestelmä koskee sekä kotimaisia että ulkomaisia vakuutusyhtiöitä.

#### Sveitsi

Sveitsissä on mahdollista saada vakuutus luonnonvahinkojen varalta. Yhdeksässätoista niin sanotussa rakennusvakuutuskantonissa (Gebäudeversicherungskantonen) luonnonvahingot ovat rajattomasti vakuutettuja. Rakennusvalvontakantonien rakennusvakuuttajat (KGV) ovat itsenäisiä julkisoikeudellisia yhteisöjä. Tällä järjestelmällä on vakuutettu yli 80 prosenttia Sveitsin rakennuskannasta. Rakennusvakuutusyhtiöt muodostavat oikeudellisen monopolin, jossa jokainen yhtiö hoitaa vakuutukset omalla alueellaan. Rakennusvakuuttajat eivät ole ainoastaan vakuutusyhtiöitä, vaan ne toimivat samalla vahingontorjuntatehtävissä. Rakennusvakuutusten ehdot perustuvat esinevakuutuslakiin (Sachversicherungsgesetz). Vakuutusten kattavuus on käytännössä sama kuin yksityisillä vakuutuksilla. Rakennusvakuuttajilla on oma kantonien välinen jälleenvakuutusliitto (Interkantonaler Rückversicherungsbund) jälleenvakuuttajana palo- ja luonnonvahinkotilanteissa.

Seitsemässä kantonissa (niin sanotut GUSTAVO-kantonit), joissa ei ole julkisoikeudellista rakennusvakuutusjärjestelmää, luonnon-

vahingot ovat vakuutettuja luonnonvahinkovakuutuslain (Verordnung über die Elementarschadenversicherung) nojalla. Vakuutukseen sisältyy vahinkotapahtumakohtaisia korvusrajoituksia. GUSTAVO-kantoneissa rakennuksien luonnonvahinkovakuutuksia tarjotaan yksityisvakuutuksista. Vakuutusvalvontalaissa (Versicherungsaufsichtsgesetz) säädetään, että yksityisen vakuutuksenantajan on sisällytettävä palovakuutukseen myös luonnonvahingot. Vakuutukset kattavat tulvan, myrskyn, raesateen, lumivyöryt, lumen painon sekä kivi- ja maanvyöryn aiheuttamat vahingot. Kolmessa vapaassa kantonissa palovakuutus on pakollinen, ja siihen liittyy pakollinen luonnonvahinkovakuutus. Yksityisellä vakuutussektorilla on luonnonvahinkopooli (Elementarschaden-Pool), johon kuulumisen on vakuutusyhtiölle vapaaehtoista. Siitä korvataan yhtiölle 85 prosenttia vakuutuskorvauksista.

#### Euroopan unionin solidaarisuusrahasto

Euroopan unionin jäsenvaltio voi saada korvauksia tulvan aiheuttamista vahingoista vuonna 2002 perustetun Euroopan unionin solidaarisuusrahaston varoista.<sup>1</sup> Solidaarisuusrahaston varoista voidaan myöntää korvauksia pääasiassa silloin, kun on tapahtunut vakava luonnononnettomuus, jolla on vakavia vaikutuksia jäsenvaltion yhden tai useamman alueen kansalaisten elinolosuhteisiin, luonnonympäristöön tai talouselämään. Suurkatastrofeja ovat kaikki katastrofit, joiden aiheuttamat vahingot yhdessä valtiossa ovat joko yli kolme miljardia euroa vuoden 2002 hintatason mukaan tai yli 0,6 prosenttia kyseisen valtion bruttokansantulosta.

Vaikka poikkeuksellisen katastrofin aiheuttamat tuhot jäisivät alle säädetyn vähimmäismäärän, solidaarisuusrahastosta alueelle voidaan myöntää tukea, jos katastrofilla on kuitenkin vakavia ja pitkäaikaisia vaikutuksia huomattavan väestöosan elinoloihin ja talouden vakauteen alueella. Tällöin kiinnitetään erityistä huomiota syrjäisiin ja eristyneisiin alueisiin, kuten saarialueisiin ja syrjäi-

simpiin alueisiin. Tällöin tuen vuosittainen määrä ei saa ylittää 7,5 prosenttia solidaarisuusrahaston käytössä vuosittain olevasta 75 miljoonan euron määrästä.

Solidaarisuusrahastosta myönnettävät varat maksetaan valtiolle kertaluonteisena tukena. Yksityishenkilöt eivät voi saada rahastosta korvauksia, vaan tuen tavoitteena on täydentää edunsaajavaltion julkisia toimia ja kattaa tietty osuus julkisista menoista valtion auttamiseksi. Tuella voidaan korvata vain sellaisia välittömiä tuhoja, joita ei voi vakuuttaa, kuten infrastruktuureiden ja palvelujen toiminnan välitön uudelleenkäynnistäminen energia-, juomavesi- ja jätevesihuollossa, televiestinnässä, liikenteessä, terveydenhuollossa ja opetusallalla, väestön välittömästi tarvitsemista tilapäisistä majoitusjärjestelyistä ja pelastuspalveluista huolehtiminen sekä tuhoja kärsineiden alueiden, mukaan lukien luontoalueiden, välitön puhdistaminen. Solidaarisuusrahastosta rahoitettavat toimet eivät voi saada samanaikaisesti tukea rakennerahastoista tai muista unionin rahoitusinstrumenteista. Rahastosta on myönnetty korvauksia muun muassa tulva-, maanjäristys- ja myrskyvahinkoihin. Myös esimerkiksi Prestige -tankkerin öljyvudosta vuonna 2002 aiheutuneita vahinkoja on korvattu solidaarisuusrahaston varoista.

#### Euroopan komission tiedonanto riskin- ja kriisinhallinnasta maatalouden alalla

Euroopan komissio on maaliskuussa 2005 neuvostolle antamassaan tiedonannossa esittänyt uusia vaihtoehtoja maatalouden riskin- ja kriisinhallintavälineiksi.<sup>2</sup> Tiedonannossa käsitellään lisätoimenpiteitä, joita yhteisessä maatalouspolitiikassa voitaisiin ottaa käyttöön viljelijöiden tukemiseksi esimerkiksi luonnonkatastrofeihin liittyvien riskien hallinnassa. Yhtenä vaihtoehtona julkisille korvauksille komissio on ehdottanut järjestelmää, jossa viljelijät ottaisivat vakuutuksen luonnonkatastrofien aiheuttamien menetysten korvaamiseksi. Joissakin jäsenvaltioissa on jo kansalliset järjestelmät viljelijöiden kan-

<sup>1</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1212/2002, annettu 11 päivänä marraskuuta 2002, Euroopan unionin solidaarisuusrahaston perustamisesta.

<sup>2</sup> Komission tiedonanto neuvostolle riskin- ja kriisinhallinnasta maatalouden alalla. KOM(2005) 74.

nustamiseksi ottamaan vakuutus tällaisten ta-  
pahtumien varalta.

Yhteenvedo ulkomaisista tulvakorvausjärjes-  
telmistä

Kaikissa edellä tarkastelluissa maissa on  
käytössä jonkinlainen vakuutuksiin perustuva  
järjestelmä tulvavahinkojen korvaamiseksi.  
Järjestelmää voidaan täydentää valtion va-  
roista maksettavilla korvauksilla sellaisen  
omaisuuden osalta, jota ei ole mahdollista  
vakuuttaa. Valtion varoista saatetaan myös  
korvata vakuutuskorvausten enimmäismäärät  
ylittäviä taikka muuten poikkeuksellisen suu-  
ria tulvavahinkoja. Lisäksi valtio voi osallis-  
tua vahinkojen korvaamiseen myöntämällä  
jälleenvakuutusta.

## 2.4 Nykytilan arviointi

### Tulvavahinkolaki

Tulvavahinkolain soveltamisessa ongelmi-  
na ovat lain keskeisten säännösten tulkinnan-  
varaisuus, monivaiheinen ja hallinnollisesti  
raskas menettely korvausasioiden käsittelys-  
sä sekä korvausten saannin hitaus erityisesti  
vaikeina tulvavuosina.

Tulvavahinkolaissa ei ole määritelty tulvan  
poikkeuksellisuutta. Lain säätämiseen johta-  
neen hallituksen esityksen (HE 253/1982 vp)  
mukaan tulvaa voitaisiin pitää poikkeukselli-  
sena silloin, kun kyseessä on keskimääräistä  
huomattavasti suuremmasta tai poikkeuksel-  
liseen aikaan sattuneesta tulvasta. Lain sovel-  
tamiskäytännöksi on muodostunut, että kes-  
kimäärin kerran 20 vuodessa tai sitä har-  
vemmin esiintyvä tulva katsotaan poikkeuk-  
selliseksi. Ratkaisu tulvan toistuvuudesta pe-  
rustuu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökes-  
kuksen tai Suomen ympäristökeskuksen te-  
kemään arviointiin.

Tulvavahinkolaissa tai sen perusteluissa ei  
ole määritelty vesistön käsitettä. Korvaus-  
käytännössä vesistöksi on katsottu vesilain  
määritelmän mukainen vesistö, joten esimer-  
kiksi ojan tulvimisesta taikka merenpinnan  
noususta aiheutuneita vahinkoja ei ole kor-  
vattu. Jos vesistötulva ja rankkasade sattuvat  
samanaikaisesti tai lyhyen ajan kuluessa toi-  
siaan seuraten, voi olla vaikeaa arvioida, ai-

heutuvatko vahingot viemäriverkoston kapa-  
siteetin ylittymisestä runsaan sateen takia vai  
läheisen vesistön vedenpinnan noususta ja  
siitä seuranneesta viemäreiden täyttymisestä.  
Samoin esimerkiksi yksityisille teille saman-  
aikaisesta rankkasateesta ja vesistötulvasta  
aiheutuneiden vahinkojen varsinaista syytä  
on usein vaikea selvittää.

Tulvavahinkolain mukaan korvausta voi-  
daan maksaa muun muassa asuntotuotantoa  
varten perustetulle kiinteistöyhtiölle. Korvat-  
tavuuden selvittäminen edellyttää tietoja  
paitsi yhtiön päätoimialasta myös yhtiön  
omistamien tai hallitsemien rakennusten tosi-  
asiallisesta käyttötarkoituksesta sekä asunto-  
tuotannon osuudesta yhtiön koko toiminnas-  
ta. Lain soveltamiskäytännössä tulkintaon-  
gelmia ovat aiheuttaneet myös vapaa-  
ajanasuntojen tuotantoa varten perustetut yh-  
tiöt.

Lain soveltamiskäytännössä on aiheutunut  
tulkintaongelmia myös siitä, mitä tulvava-  
hinkolain nojalla korvattavaan välttämättö-  
mään kotitalousirtaimistoon kuuluu. Välttä-  
mättömän koti-irtaimiston käsitettä ei ole lain  
esitöissä tarkemmin tarkasteltu. Myös omai-  
suuden sijainti tulvavahingon tapahtumahet-  
kellä esimerkiksi vapaa-ajanasunnossa tai va-  
rastossa on voinut aiheuttaa epäselvyyttä va-  
hingin korvattavuudesta.

Rakennuksille aiheutuneiden vahinkojen  
arviointimenettelyt, vahinkoarvioiden laatu ja  
tarkkuus sekä arviot yksikkövahinkojen suu-  
ruudesta ja korjauskustannuksista vaihtelevat  
kunnittain. Joissakin kunnissa kunnan raken-  
nusvalvontaviranomainen voi osallistua ra-  
kennusvahinkojen arviointiin, kun taas toiset  
kunnat joutuvat käyttämään ulkopuolisia ar-  
vioitsijoita. Vahinkojen arvioinnista aiheutu-  
neista kustannuksista ei voida tulvavahinko-  
lain mukaan maksaa korvausta muille kuin  
alueellisille metsäkeskuksille. Vaikeina tul-  
vavuosina vahinkojen arviointi voi kuluttaa  
kuntien voimavaroja suhteettoman paljon.

Lain soveltamiskäytännössä on koettu on-  
gelmalliseksi määritellä sellaiset rakennel-  
mat, jotka varsinaisten rakennusten ohella  
kuuluvat korvauksen piiriin. Soveltamison-  
gelmia on aiheutunut myös siitä, voidaanko,  
sellaiselle rakennukselle aiheutuneita vahin-  
koja korvata, jolla ei ole ollut asianmukaista  
rakennuslupaa.



Tulvavahinkolain mukaisten korvaushakemusten käsittely ja korvausten maksaminen on monivaiheinen ja hallinnollisesti raskas menettely. Menettelyn hitaus tuli korostuneesti esiin vuoden 2004 vaikeiden tulvien jälkeen, kun erityisesti rakennus- ja irtaimistovahingoista tehtyjen hakemusten suuri määrä ruuhkautti käsittelyn.

Tulvavahinkolain mukaiset korvaushakemukset jätetään kuntaan, jossa kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen vastaa vahinkoarvioiden tekemisestä. Kunnasta hakemukset toimitetaan edelleen Maaseutuvirastolle. Ennen kuin tulvavahinkokorvausten maksamiseen voidaan osoittaa kuntakohtaiset varat, hakemukset käsitellään Maaseutuvirastossa sen toteamiseksi, onko kyseessä ollut laissa tarkoitettu tulvavahinko. Tätä varten kunnan viranomainen tai Maaseutuvirasto pyytää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tai tarvittaessa Suomen ympäristökeskuksen lausunnon tulvan poikkeuksellisuudesta. Maaseutuvirasto osoittaa kunnalle määrärahat tulvavahinkokorvausten maksamiseen ja kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen tekee korvauspäätökset Maaseutuviraston osoittamien määrärahojen puitteissa.

Jos valtion talousarvion vuotuinen määräraha ei riitä tulvavahinkojen korvaamiseen, tarvittava lisärahoitus esitetään lisätalousarviossa. Puutarhatuotteille ja korjatulle sadolle sekä maatalousrakennuksille aiheutuneiden tulvavahinkojen korvaaminen edellyttää Euroopan komission hyväksyntää, mikä myös osaltaan hidastaa korvausmenettelyä.

Tulvavahinkolaki ei kaikilta osin täytä voimassa olevan perustuslain vaatimuksia. Tulvavahinkolain 4 §:n 2 momenttiin sisältyy valtuutussäännös, jonka mukaan maa- ja metsätalousministeriö antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä tulvavahinkojen arviointiperusteista. Perustuslain 80 §:n 1 momentin valossa ja tulvavahinkolain säättämiskohdasta huomioon ottaen valtuutussäännöstä tulee tulkita suppeasti. Ministeriön asetuksella annettavien säännösten tulee rajoittua tulvavahinkojen arviointiperusteisiin, eikä valtuutus mahdollista säännöksiä korvausperusteiden määräämisestä. Edellä sanottu rajaa huomattavasti mahdollisuuksia säätää ministeriön asetuksella esimerkiksi rakennusvaurioiden arviointiperusteista, koska säännökset voivat

tosiasiallisesti vaikuttaa korvauksen hakijoiden oikeuksiin ja korvauksen määrään. Ministeriön asetuksella ei voida esimerkiksi säätää rakennuksen ikävähennyksestä yhtenä arviointiperusteena, koska tämänsisältöinen säännös vaikuttaisi hakijan korvauksen määrään ja olisi siten tosiasiallisesti norminantoa korvausperusteista.

Yleisesti katsotaan, että omistajan tulee huolehtia omaisuudestaan ja sen suojaamisesta vahinkojen varalta. Tulvavahinkolain mukainen käytäntö, jossa yksityisille rakennuksille ja irtaimistolle aiheutuvat vahingot korvataan valtion varoista, on nykyoloissa poikkeuksellinen. Toisaalta nykyisen tulvavahinkokorvausjärjestelmän ongelmana on, että meri- ja rankkasadetulvista aiheutuvien omaisuusvahinkojen korvauskäytäntö on kehittymätön ja vahingonkäräjien kannalta epäselvä ja puutteellinen. Valtion varoista kustannettua korvausjärjestelmää ei ole kuitenkaan perusteltua laajentaa kattamaan näitä vahinkoja.

#### Tulvavahinkojen vakuuttaminen

Tulvavahinkojen varalta on saatavissa erilaisia vakuutus tuotteita. Eräät tulvimisesta aiheutuneet vahingot voidaan korvata niin sanotuista laajoista kotivakuutuksista ("all risk -vakuutuksista") ja kiinteistövakuutuksista, mutta vakuutusten ehdoissa on eroja. Vahinko voidaan korvata esimerkiksi silloin, kun ennalta arvaamattoman voimakas rankkasade aiheuttaa vedentulvan, eivätkä määräysten ja hyvän rakennustavan mukaiset viemärit pysty johtamaan vettä riittävän nopeasti pois alueelta. Tulva- ja myrskyvahinko korvataan, kun merenpinta nousee myrskytuulen vaikutuksesta ja kastelee rakennuksen rakenteet.

Metsävakuutuksista korvataan jo nykyisin tulvasta kasvavalle puustolle aiheutuvat äkilliset ja odottamattomat vahingot. Tulvavahinkolain mukaan kasvavalle puustolle aiheutuvia vahinkoja voidaan korvata myös valtion varoista, mutta käytännössä korvaushakemukset tällaisista vahingoista ovat olleet harvinaisia.

Viime aikoihin saakka Suomessa ei ole kuitenkaan ollut yleisesti tarjolla sellaisia vakuutus tuotteita, jotka sisältäisivät turvan eri-

laisista tulvista rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuvien vahinkojen korvaamiseksi. Valtion tulvavahinkokorvausjärjestelmä on osaltaan vaikuttanut siihen, etteivät vakuutus tuotteet vesistötulvien varalta ole kehittyneet. Vakuutusala ei ole pitänyt perusteltuna luoda päällekkäistä korvausjärjestelmää, eikä yksityisen vakuutusturvan hankkiminen ole tarpeen niille, jotka voivat saada korvauksia valtion järjestelmästä. Vakuutusturvan kehittymättömyyteen on vaikuttanut myös se, että vakuutuksenottajakohtaisen riskin arvioiminen on kallista, eivätkä arviointikustannukset olisi kohtuullisessa suhteessa yksityishenkilöiden kotivakuutusmaksuihin. Riskin arviointi kuitenkin helpottuu, kun tulvariskien hallinnasta annetun lainsäädännön mukaiset tulvakartat valmistuvat vuoden 2013 loppuun mennessä.

Tulvakorvausjärjestelmän uudistamista valmisteltaessa vakuutusala edustava Finanssialan Keskusliitto ry on vuonna 2009 hyväksynyt jäsenyhteisöilleen malliehdot vakuutusturvaksi tulvavahinkojen varalta. Kaksi vakuutusyhtiötä on tuonut markkinoille tulvaturvaa sisältäviä vakuutus tuotteita.

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

#### **3.1 Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi**

Esityksen tavoitteena on luoda edellytykset siirtymiselle vakuutuksiin perustuvaan tulvakorvausjärjestelmään, jonka avulla vesistön ja meren poikkeuksellisesta vedenkorkeudesta ja poikkeuksellisesta sateesta aiheutuvia omaisuusvahinkoja korvattaisiin nykyistä kattavammin ja jossa vahingonkärsijät saisivat vahinkonsa korvatuiksi mahdollisimman yksinkertaisella ja nopealla menettelyllä. Tulvavahingot korvattaisiin siten tulvan aiheutumistavasta riippumatta yhdenmukaisella ja eri kansalaisryhmiä tasapuolisesti kohtelevalla tavalla. Esitys on osa toimia, joilla parannetaan varautumista yleistuviin sää- ja vesilojen ääri-ilmiöihin ja niistä aiheutuviin vahinkoihin.

Viimeaikainen kehitys vakuutus alalla on osoittanut, että tulvista aiheutuvien rakennus- ja irtaimistovahinkojen korvaamiseksi voi-

daan tarjota vakuutusturvaa samalla tavoin kuin muidenkin omaisuusvahinkojen varalle. Korvausjärjestelmän yhdenmukaisuuden ja tasapuolisuuden vuoksi tulisi luoda edellytykset sille, että myös vesistötulvavahinkojen korvaamisessa voitaisiin siirtyä valtion varoista rahoitettavasta korvausjärjestelmästä tavanomaiseen vahinkovakuuttamiseen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että vahinkovakuutusten kanssa päällekkäinen valtion tulvakorvausjärjestelmä lakkautetaan siirtymäajan kuluttua.

Ehdotuksen mukaan valtion tulvakorvausjärjestelmää yksinkertaistettaisiin siten, että vesistötulvista puutarhatuotteille aiheutuvat ja eräät niihin rinnastettavat maatalousvahingot siirrettäisiin korvattaviksi satovahinkolain mukaisessa menettelyssä. Yksityisille teille aiheutuvien vesistötulvavahinkojen korjaamiseen voitaisiin ehdotuksen mukaan myöntää avustusta yksityistieläkin otettavien uusien säännösten nojalla. Kasvavalle puustolle aiheutuvia vahinkoja ei ehdotuksen mukaan korvattaisi enää valtion varoista koska tällaisia vahinkoja kattavia metsävakuutuksia on jo yleisesti saatavilla.

#### **3.2 Keskeiset ehdotukset**

Laki tulvavahinkolain kumoamisesta

Ehdotuksen mukaan voimassa oleva laki poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta kumottaisiin siirtymäajan kuluttua.

Kumottavassa tulvavahinkolaissa säädetään perusteista ja menettelystä vesistöjen tulvimisesta aiheutuvien rakennus- ja irtaimistovahinkojen, eräiden maatalousvahinkojen, metsävahinkojen ja yksityisille teille aiheutuvien vahinkojen korvaamiseksi valtion varoista. Tulvavahinkolain mukaista korvausjärjestelmää on tarpeen uudistaa rakennus- ja irtaimistovahinkojen osalta, joiden korvaamisen menettely on hallinnollisesti monivaiheinen ja raskas ja vahingonkärsijöiden kannalta hidas. Järjestelmä on myös sikäli puutteellinen, että se ei kata muunlaisista tulvista kuin vesistötulvista aiheutuneita rakennus- ja irtaimistovahinkoja.

Omaisuusvahinkoihin tulisi varautua vakuutuksin. Vesistötulvista aiheutuvat raken-

nus- ja irtaimistovahingot eivät tässä suhteessa poikkea muista omaisuusvahingoista. Suomessa ei ole kuitenkaan ollut yleisesti tarjolla sellaisia vakuutustuotteita, jotka sisältäisivät turvan vesistöjen tulvimisesta rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuvien vahinkojen korvaamiseksi. Tämän vuoksi tulvakorvausjärjestelmän uudistamista valmisteltaessa on yhteistyössä vakuutusalan ja muiden sidosryhmien kanssa selvitetty mahdollisuuksia edistää tulvavakuutusturvan saatavuutta lainsäädännön keinoin. Valmistelun tuloksena on määritelty vähimmäistaso sellaiselle vakuutusturvalle, joka kattaisi paitsi vesistötulvista myös poikkeuksellisesta merenpinnan noususta ja poikkeuksellisesta sateesta aiheutuvat tulvavahingot rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle. Vakuutusturvan vähimmäistasoa varten on määritelty korvattavuuden perusteena olevan tulvan poikkeuksellisuus, vahinkojen aiheutumistapa, korvattavien vahinkojen laatu, perusteet korvauksen mahdolliselle alentamiselle tai epäämiselle sekä vakuutuksenottajan omavastuu. Vähimmäistaso on määritelty myös siten, että sen toteutuessa vesistötulvavahinkojen korvaamisesta valtion varoista voitaisiin luopua nykyistä vastaava korvausturva säilyttäen.

Valmistelun kuluessa Finanssialan Keskusliitto on joulukuussa 2009 hyväksynyt malliehdot vakuutusturvaksi tulvavahinkojen varalta. Malliehdossa määritellään korvattava vakuutustapahtuma, tapahtuman poikkeuksellisuuden arviointi sekä vakuutusturvan yleiset rajoitukset. Malliehtojen mukainen vakuutustuote vastaa pääosin tulvakorvausjärjestelmän uudistamista valmisteltaessa määriteltyä vakuutusturvaa. Malliehdossa vesistötulvista aiheutuvien vahinkojen korvaamista on kuitenkin rajoitettu siten, että vakuutetulle omaisuudelle aiheutuvia vahinkoja ei korvattaisi miltei osin, jos vakuutetulla on mahdollista saada korvausta valtion varoista tulvavahinkolain nojalla.

Finanssialan Keskusliiton laatimat malliehdot eivät sido vakuutusyhtiöitä, vaan kukin vakuutusyhtiö päättää niiden soveltamisesta omissa vakuutusehdoissaan. Liitto ei voi myöskään suositella malliehtojen noudattamista jäsenyhteisöilleen, koska tämä olisi kilpailulainsäädännön vastaista.

Uudistuksen valmistelun aikana kaksi vakuutusyhtiötä on tuonut markkinoille tulvaturvaa sisältäviä vakuutustuotteita, jotka paljolti vastaavat tulvavakuutusturvalle korvausjärjestelmän uudistamista varten määriteltyjä vaatimuksia. Viimeaikainen kehitys vakuutusosalalla on osoittanut, että tulvista aiheutuvien rakennus- ja irtaimistovahinkojen korvaamiseksi voidaan tarjota vakuutusturvaa samalla tavoin kuin muidenkin omaisuusvahinkojen varalle. Tällaisten vakuutustuotteiden erityissäätelylle ei siten ole tarvetta. Rakennus- ja irtaimistovahingot kattavien tulvavakuutustuotteiden lisäämiseksi vakuutusten kanssa päällekkäinen valtion korvausjärjestelmä on tarpeen lakkauttaa. Tämän vuoksi tulvavahinkolaki kumottaisiin siirtymäajan kuluttua 1.1.2014. Siirtymäaika olisi noin kolme vuotta siitä, kun kumoamisesta annettava laki on vahvistettu. Sen kuluessa markkinoille tulevia vakuutustuotteita seurattaisiin. Seurannan perusteella arvioitaisiin, onko valtion korvausjärjestelmään verrattuna riittävän tulvavahinkoturvan sisältäviä vakuutustuotteita yleisesti saatavilla niin, että rakennuksille ja irtaimistolle aiheutuvien vesistötulvavahinkojen korvaaminen valtion varoista voidaan lopettaa nykyistä vastaava korvausturva säilyttäen.

Laki satovahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta

Satovahinkolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain nojalla korvattaisiin valtion varoista voimassa olevassa tulvavahinkolaisessa tarkoitettut eräät vahingot. Korvausta maksettaisiin poikkeuksellisista tulvista aiheutuneista vahingoista myös sellaisille puutarhatuotteille, joista ei satovahinkolain ja -asetuksen nojalla makseta satovahinkokorvauksia. Voimassa olevasta tulvavahinkolaisesta poiketen korvauksen myöntämisen edellytyksenä olisi, että viljelijällä olisi vähintään kolme hehtaaria peltoa viljelyksessä tai vähintään puoli hehtaaria avomaan puutarhakasvien tuotantoa. Poikkeuksellisen tulvan arvioinnissa sovellettaisiin nykyistä tulvavahinkolain mukaista käytäntöä. Korvausta voitaisiin maksaa enintään 80 prosenttia vahingon määrästä vähennettynä muun lainsäädännön nojalla saaduilla korvauksilla ja saa-

duilla vakuutuskorvauksilla kuten nykyisin.

#### Muut ehdotukset

Yksityisistä teistä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että poikkeuksellisista vesistötulvista yksityisille teille aiheutuvien vahinkojen korjaamiseen voitaisiin myöntää avustusta valtion varoista noudattaen samaa menettelyä kuin muitakin yksityisiä teitä koskevia valtionavustuksia haettaessa. Vesistötulvan poikkeuksellisuudesta ei säädettäisi laissa, vaan tulvan poikkeuksellisuutta arvioidaisiin tulvavahinkolain voimassaoloaikana vakiintuneen korvauskäytännön mukaisesti.

Kasvavalle puustolle aiheutuvia vahinkoja ei ehdotuksen mukaan enää korvattaisi valtion varoista vaan yksityisistä vakuutuksista, joita on jo yleisesti saatavilla. Näiden korvausten jättäminen valtionkorvausjärjestelmän ulkopuolelle ei siten vaatisi uutta lainsäädäntöä korvaavan järjestelmän luomiseksi.

## 4 Esityksen vaikutukset

### 4.1 Taloudelliset vaikutukset

#### Vaikutukset valtiontalouteen

Talousarvioon tulvavahinkolain nojalla vuosittain otettava 841 000 euron suuruinen siirtomääräraha on tavanomaisina tulvavuosina riittänyt kattamaan lain mukaan korvattavat vahingot. Tämä lakisäätteen määräraha on ylitetty muun muassa vuonna 2000, jolloin korvatut vahingot olivat noin 1,2 miljoonaa euroa, vuonna 2004, jolloin korvatut vahingot olivat noin 4,5 miljoonaa euroa, ja vuonna 2005, jolloin korvatut vahingot olivat noin 2,9 miljoonaa euroa. Vaikeina tulvavuosina lisärahoitusta on myönnetty valtion lisätalousarvioissa. Ehdotettuun vakuutus pohjaiseen tulvakorvausjärjestelmään siirryttäessä tulvavahinkolain mukaisista valtion korvauksista luovuttaisiin. Tällöin valtion menojen voidaan arvioida korvausten osalta vähenevän normaaleina tulvavuosina 700 000–800 000 euroa ja poikkeuksellisen pahoina tulva-vuosina 4–6 miljoonaa euroa. Uudistuksen vaikutusta työmäärän vähentymiseen

ja tästä koituihin säästöihin käsitellään jäljempänä.

Nykyisen tulvavahinkolain mukaan puutarhatuotteista, korjatusta sadosta ja tulvan takia kylvämättä jäämisestä maksettujen tulvavahinkokorvausten määrä on vaihdellut nolasta noin 400 000 euroon. Keskimääräinen korvaus on ollut noin 4 000 euroa korvauksensaajaa kohti. Suurimmat tulvavahingot puutarhakasveille aiheutuivat vuoden 2004 tulvista Pohjanmaalla ja Uudellamaalla. Tällaiset vahingot ehdotetaan korvattaviksi edelleen valtion varoista ottamalla tätä koskevat säännökset satovahinkolakiin. Yksityisille teille ja silloille aiheutuneista vahingoista on tulvavahinkolain perusteella maksettu korvauksia vuositasolla enimmillään runsaat 100 000 euroa. Ehdotuksen mukaan yksityisille teille aiheutuvien tulvavahinkojen korjaamiseen voitaisiin tulvavahinkolain kumoamisen jälkeen myöntää avustusta yksityistielain nojalla. Yksityisteille aiheutuvien tulvavahinkojen korvaamisessa on huomattava, että valtionavustuksiin osoitettu määräraha on nykyisin riittänyt enintään teiden parantamiseen, ei teiden rakentamiseen. Huomattavien tulvavahinkojen korvaamiseksi olisi turvaututtava lisätalousarvioon. Poikkeuksellisen vakavissa ja erityisesti laajoja asuttuja alueita koskevissa tulvavahingoissa on mahdollista, etteivät vakuutuksista maksettavat enimmäiskorvaukset riittäisi kattamaan aiheutuneita vahinkoja, vaan vahingonkäräjöille tai osalle heistä jäisi kannettavakseen kohtuuttoman suuri taloudellinen rasitus. Tulvavahinkojen korvaaminen valtion varoista voi tällaisissa tilanteissa tulla ratkaistavaksi perustuslain 86 §:n ja valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 11 §:n mukaisessa lisätalousarviomenettelyssä eduskunnan päätöksellä.

#### Kunnallistaloudelliset vaikutukset

Kunnille aiheutuu huomattavia kustannuksia tulvavahinkolain mukaisten korvaushakemusten käsittelystä, vahinkojen arvioinnista sekä tulvavahinkoihin liittyvästä neuvonnasta silloin, kun kunnan alueella on ollut poikkeuksellisen suuria vesistötulvia. Kuntien henkilöstövoimavarat eivät ole aina riittäneet tulvavahinkojen käsittelyyn, vaan kun-

nat ovat joutuneet palkkaamaan ulkopuolisia konsultteja arvioimaan aiheutuneiden vahinkojen määrää. Nämä kustannukset ovat jääneet kuntien vastattaviksi.

Vahinkoselvitysten siirtäminen osaksi vakuutusyhtiöiden normaalia vakuutustoimintaa vähentäisi erityisen vaikeasti arvioitavien rakennusvahinkojen ja niiden liitännäisvahinkojen osalta myös kuntien nykyistä työmäärää poikkeuksellisten tulvien jälkeisten tilanteiden selvittämisessä sekä vähentäisi kunnille vahinkoarvioiden tekemisestä tai teettämisestä aiheutuvia kustannuksia.

#### Vaikutukset kotitalouksille

Vakuutus pohjaiseen tulvakorvausjärjestelmään siirryttäessä tulee varmistaa, ettei rakennuksille ja irtaimistolle aiheutuvien vesistötulvavahinkojen korvaussuoja heikkenisi nykyisestä. Ehdotusta valmisteltaessa on yhdessä vakuutusalan ja muiden sidosryhmien kanssa määriteltävä sellainen vakuutusturvan taso, jonka toteutuessa valtion korvausjärjestelmä voidaan purkaa. Finanssialan Keskusliitto on sittemmin hyväksynyt jäsenyhteisöjään varten tulvaturvan sisältävän vakuutuksen malliehdot, jotka vastaavat näitä vaatimuksia. Yksi vakuutusyhtiö on alkanut tarjota kotivakuutustensa osana malliehtojen mukaista tulvaturvaa myös vesistötulvavahinkojen varalle, ja muiden yhtiöiden odotetaan kilpailusyistä kehittävän vastaavia vakuutus tuotteita. Vesistötulvavahinkojen nykyisen korvaustason voidaan siis odottaa säilyvän vakuutuksiin perustuvaan korvausjärjestelmään siirryttäessä.

Tulvavakuutusturvan tasoa määriteltäessä on arvioitu siitä aiheutuvia kustannuksia kotitalouksille. Arvion perustana on ollut kaikkiin kotivakuutuksiin sisältyvä vesistö-, meri ja rankkasadetulvavahingot kattava vakuutusturva, josta maksettavien korvausten kalenterivuosi kohtainen enimmäismäärä olisi 150 miljoonaa euroa. Tällaisen vakuutusturvan on arvioitu nostavan tyyppillisen kotitalouden kotivakuutusmaksuja 1,5–2 prosentilla eli suuruusluokaltaan noin viidellä eurolla vuodessa. Maksujen nousun arviointia vaikeuttaa kattavan ja tarkkan tilastopohjan puute sekä vaikeus ennakoita ilmastonmuutoksen vaikutuksia tulvien esiintymiseen ja suuruu-

teen. Ensimmäisenä markkinoille tuotu tulvavakuutus tuote, joka kattaa vesistö-, meri- ja rankkasadetulvista aiheutuvat vahingot, on toteutettu ilman vakuutusmaksujen korotusta.

Nykyisen tulvavahinkolain nojalla maksettavien tulvavahinkokorvausten käsittely ja maksaminen on hidas prosessi. Korvauksen saaminen voi kestää jopa yli vuoden. Jos korvauspäätöksestä valitetaan, valituksen käsittely ensin elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksessa ja sen jälkeen mahdollisesti maaseutuelinkeinojen valituslautakunnassa vie lisäksi vähintään puoli vuotta.

Vakuutus pohjaisessa järjestelmässä korvaukset voidaan suorittaa vahingonkärsijöille huomattavasti nykyistä nopeammin, arviolta muutamien viikkojen kuluessa. Jos korvauksen suorittamisesta tai sen suuruudesta on erimielisyyttä vakuutuksenottajan ja vakuutusyhtiön välillä, kuluttaja voi viedä asian Vakuutus- ja rahoitusneuvonnan käsiteltäväksi. Sekä kuluttaja- että yritys vakuutuksista voi pyytää lausunnon Vakuutuslautakunnalta. Vakuutus- ja rahoitusneuvonnassa ja sitä edeltäneessä Kuluttajien vakuutustoimistossa valtaosa asioista on saatu käsiteltävä viikossa. Vakuutuslautakunnassa kiinteistöjä koskevien asioiden käsittely on vienyt keskimäärin 3,5 kuukautta.

#### Vaikutukset yritysten asemaan

Voimassa olevan tulvavahinkolain nojalla korvausta voidaan maksaa laissa erikseen säädetyille oikeushenkilöille, joita ovat asunto-osakeyhtiö, asunto-osuuskunta ja asunto tuotantoa varten perustettu kiinteistöyhtiö. Muille yhteisöille korvausta voidaan maksaa vain erityisestä syystä. Edellä sanotuissa vakuutusalan malliehdossa sekä markkinoille tuoduissa vakuutus tuotteissa tulvavakuutusturva ei sisälly muiden oikeushenkilöiden kuin asunto-osakeyhtiöiden ottamiin vakuutuksiin. Yrityksillä ja muilla yhteisöillä on kuitenkin yleensä mahdollisuus erikseen neuvotella vakuutusturvasta myös tulvista aiheutuvien omaisuus- ja muiden vahinkojen varalle.

Maataloustuotannossa oleville rakennuksille aiheutuneiden vesistötulvavahinkojen korvaamiseksi ei tulvavahinkolain kumoamisen jälkeen ole tiedossa olevaa vakuutusturvaa.

Tällaisille rakennuksille aiheutuneista vahingoista ei kuitenkaan ole merkittävässä määrin haettu korvauksia tulvavahinkolain perusteella. Vakuutusturvaa maatalousrakennuksille aiheutuvien tulvavahinkojen korvaamiseksi on tarkoituksenmukaisinta saada tarjolle osana vuodesta 2014 alkaen uudistettavaan EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan sisältyviä riskien hallinnan välineitä.

#### 4.2 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Tulvavahinkokorvausten käsittelyn vaatima työaika valtionhallinnossa

Maa- ja metsätalousministeriössä, nykyisin Maaseutuvirastossa, tulvavahinkokorvausten käsittelyn vaatima henkilötyömäärä on vaihdellut normaaleina tulvavuosina tarvittavista noin kahdesta henkilötyökuukaudesta vaikeiden tulvavuosien 2–4 henkilötyövuoteen. Pahoina tulvavuosina alueellisissa ympäristökeskuksissa, nykyisin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa, tulvakorvausasioihin liittyvät työtehtävät ovat vaatineet yhteensä noin 1–1,5 henkilötyövuotta. Suomen ympäristökeskuksessa on ollut viime vuosina vain joitakin poikkeuksellisiin tulviin liittyviä lausuntopyyntöjä, eikä niiden valmisteluun tarvittava työaika ole ollut kovin suuri.

Rakennuksille aiheutuneet ja niihin liittyvät tulvavahingot ovat lukumäärältään ja laajuudeltaan suurin käsiteltävien korvausasioiden ryhmä. Vakuutusjärjestelmä vähentäisi näin ollen merkittävästi valtion viranomaisten nykyistä työmäärää tulvavahinkokorvausten käsittelyssä erityisesti vaikeina tulvavuosina.

## 5 Asian valmistelu

### 5.1 Eduskunnan lausuma

Eduskunta on vastauksessaan hallituksen esitykseen laiksi tulvariskien hallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi hyväksynyt seuraavan lausuman: "Eduskunta edellyttää, että tulvakorvausjärjestelmän kokonaisuudistus saatetaan eduskunnan käsiteltäväksi mahdollisimman pikaisesti." (EV 91/2010 vp - HE 30/2010 vp).

### 5.2 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 28 päivänä tammikuuta 2005 työryhmän valmistelemaan poikkeuksellisista tulvista aiheutuvien vahinkojen korvaamisesta annettujen säädösten uudistamista. Työryhmän työn tavoitteena oli lainsäädännön uudistaminen siten, että tulvavahinkojen korvauskäsittely olisi nykyistä yksinkertaisempaa ja nopeampaa ja että vahinkojen korvausperusteet olisivat selkeät. Työryhmän tehtävänä oli selvittää tulvavahinkojen korvaamisen vaihtoehtoiset menettelytavat. Työryhmän edellytettiin kiinnittävän erityistä huomiota vakuutusyhtiöiden mahdollisuuteen korvata tulvavahinkoja, rahastojen käyttömahdollisuuksiin tulvavahinkojen korvaamisessa, tulvavahinko- ja satovahinkosäädösten keskinäiseen suhteeseen, muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa sovellettaviin menettelyihin tulvavahinkojen korvaamisessa sekä suurtulvatyöryhmän loppuraportin (työryhmämuistio MMM 2003:6) ehdotuksiin.

Työryhmän puheenjohtajana oli maa- ja metsätalousministeriön edustaja, ja jäsenet edustivat valtiovarainministeriötä, maa- ja metsätalousministeriötä, liikenne- ja viestintäministeriötä, sosiaali- ja terveysministeriötä, ympäristöministeriötä, Suomen ympäristökeskusta, Länsi-Suomen ympäristökeskusta ja Suomen Kuntaliittoa. Työryhmässä oli pysyvänä asiantuntijana Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliiton edustaja. Työryhmä kuuli eri alojen asiantuntijoita.

Tulvavahinkotyöryhmä päätyi mietinnössään (työryhmämuistio MMM 2006:16) ehdottamaan, että rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuvien tulvavahinkojen korvaaminen järjestettäisiin kiinteistöjen palovakuutuksiin liitettävän lakisääteisen tulvavakuutuksen avulla. Työryhmä ehdotti, että tulvavakuutuksen piiriin sisällytettäisiin poikkeuksellisen vesistötulvan aiheuttamien vahinkojen lisäksi myös merenpinnan ja vesistöä pienempien uomien poikkeuksellisesta vedenkorkeudesta sekä poikkeuksellisen runsaasta sateesta aiheutuvat vahingot. Työryhmä ehdotti, että laki poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta kumottaisiin ja että samalla säädettäisiin tulva-

vakuutuslaki, joka olisi voimassa määräjän, esimerkiksi 8–12 vuotta.

Hallituksen esitys on valmistelu työryhmän ehdotusten pohjalta maa- ja metsätalousministeriössä.

### 5.3 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Työryhmän ehdotuksista järjestettiin laaja lausuntokierros. Valtaosa lausunnonantajista piti työryhmän ehdotusta pääosin kannatettavana. Vakuutus pohjaisen korvausjärjestelmän katsottiin yleensä yksinkertaistavan ja nopeuttavan rakennusten ja niiden irtaimiston tulvavahinkojen korvauskäsittelyä. Korvattavien vahinkotyyppien laajennusta muun muassa merenpinnan poikkeuksellisen korkeuden ja rankkasadetulvien aiheuttamiin vahinkoihin pidettiin perusteltuna. Ehdotusta vastustavissa lausunnoissa vakuutusjärjestelmän katsottiin kohtuuttomasti lisäävän kiinteistöjen ja rakennusten omistajien, maatalousyrittäjien ja useiden yritysten kustannuksia. Vakuutusnottajan asemaa suhteessa vakuutusyhtiöön pidettiin epävarmana, eikä suuren massavahingon korvauskäsittelyn katsottu voivan vakuutusyhtiöissä juurikaan nopeutua nykyjärjestelmään verrattuna. Myös näissä lausunnoissa nykyistä järjestelmää vaadittiin kuitenkin uudistettavaksi siten, että korvattavien tulvavahinkojen ja korvauksen oikeuttajien piiriä laajennettaisiin ehdotuksen mukaisesti ja korvauskäsittelyä kehitettäisiin yksinkertaisemmaksi ja nopeammaksi.

Ensiksi valmistellusta esityksestä, johon sisältyi ehdotus laiksi tulvavahinkojen vakuutusturvasta, järjestettiin kuulemistilaisuus ja pyydettiin lausunnot yli sadalta viranomaiselta, kunnalta ja järjestöltä. Lausunnoissa esite-

tyt kannanotot vastasivat pitkälti työryhmän raportista esitettyä.

Koska lakiehdotuksen mukaista tulvaturvaa vastaavia tulvavakuutus tuotteita on jo tarjolla ja koska tarjonnan voidaan olettaa kilpailusyistä myös laajenevan ja monipuolistuvan, ilmeistä tarvetta tulvavakuutus tuotteista sääntämiseksi erityislainsäädännöllä ei enää ole. Tämän vuoksi esitystä muutettiin valmistelun edetessä siten, että siitä poistettiin ehdotukset laiksi tulvavahinkojen vakuutusturvasta ja laiksi vakuutussopimuslain (543/1994) muuttamiseksi, ja esitykseen lisättiin ehdotus laiksi, jolla nykyinen tulvavahinkolaki kumottaisiin siirtymäajan kuluttua.

Muutetusta esityksestä järjestettiin kuulemistilaisuus ja pyydettiin lausunnot samassa laajuudessa kuin aiemmasta esityksestä. Pääosa lausunnon antajista piti kannatettavana siirtymistä tulvavahinkojen vakuutus pohjaiseen korvaamiseen. Yleisesti pidettiin parempana, että tämä tapahtuisi ilman erityislainsäädäntöä. Suomen Kiinteistöliitto, Suomen Kuntaliitto ja Vesi- ja viemärlaitosyhdistys katsoivat, että nykyinen valtion korvausjärjestelmä tulisi säilyttää ja laajentaa kattamaan myös meri- ja hulevesitulvista aiheutuvat vahingot. Vapaaehtoisten vakuutusten ohella tarvittaisiin lainsäädäntöä, jolla vakuutusehtojen kohtuullisuus voitaisiin varmistaa. Vakuutusyhtiöiden oikeus vaatia ulkopuolista tahoa vastaamaan korvatuista tulvavahingoista voisi kohdistua kuntiin ja vesihuoltolaitoksiin ja johtaa kohtuuttomiin oikeusprosesseihin.

Lausunnoissa ei kuitenkaan ole esitetty sellaisia seikkoja, joiden vuoksi esitystä olisi perusteltua muuttaa.

Satovahinkolain muuttamista koskevan esityksen valmistelun aikana on kuultu satovahinkoneuvottelukuntaa.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Laki poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta

##### Tulvakorvausjärjestelmän uudistaminen

Ehdotuksen tarkoituksena on saada aikaan vahinkovakuutuksiin perustuva turva rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuvien tulvavahinkojen varalta. Vesistötulvista aiheutuvien vahinkojen korvausjärjestelmä uudistettaisiin siten, että rakennuksille tai rakennelmille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheuttamia vahinkoja ei enää korvattaisi valtion varoista vaan tällaisten vahinkojen varalta tarjolla olevista vakuutuksista.

Rakennus- ja irtaimistovahinkoja voidaan nykyisin korvata valtion varoista silloin, kun vahinko on aiheutunut vesistön tulvimisesta. Vastaavia omaisuusvahinkoja aiheutuu kuitenkin myös merenpinnan nousun sekä poikkeuksellisten sateiden synnyttämistä tulvista. Sää- ja vesiolojen ääri-ilmiöiden yleistyessä erilaisten tulvien ja niistä aiheutuvien vahinkojen odotetaan lisääntyvän. Valtion varoista rahoitettavaa korvausjärjestelmää ei ole kuitenkaan perusteltua laajentaa kattamaan meri- ja rankkasadetulvista yksityiselle omaisuudelle aiheutuvia vahinkoja etenkin, kun tällaisten vahinkojen korvaamiseksi on jo saatavissa vakuutuksia.

Vesistötulvista aiheutuvien rakennus- ja irtaimistovahinkojen korvausjärjestelmässä on useita puutteita. Korvausasioiden käsittely valtion ja kunnan viranomaisissa on menettelynä monivaiheinen ja hallinnollisesti raskas. Erityisesti vaikeina tulvavuosina korvauspäätösten valmistuminen ja korvausten maksatus kestävät vahingonkärsijöiden kannalta kohtuuttoman kauan. Lisäksi tulvavahinkolain keskeiset korvaussäännökset ovat tulkinnanvaraisia.

Valtion korvausjärjestelmän lakkauttamista ja vakuutuksiin siirtymistä vesistötulvista aiheutuvien rakennus- ja irtaimistovahinkojen korvaamisessa puoltavat kansalaisten yhden-

vertaisen kohtelun vaatimukset, tarve yksinkertaistaa ja nopeuttaa korvausmenettelyä, valtiontaloudelliset syyt sekä yleinen periaate, jonka mukaan vastuu omaisuudesta ja varautumisesta sille aiheutuviin vahinkoihin on ensisijaisesti omistajalla itsellään.

Vakuutus pohjaiseen korvausjärjestelmään siirtymiseksi ehdotetaan, että nykyinen tulvavahinkolaki kumotaan riittävän siirtymäajan kuluttua. Lain kumoamisen jälkeen vesistötulvista puutarhatuotteille aiheutuneet ja eräät niihin rinnastettavat maatalousvahingot korvattaisiin ehdotuksen mukaan satovahinkolain mukaisessa menettelyssä. Yksityisille teille aiheutuvien vesistötulvavahinkojen korjaamiseen voitaisiin myöntää valtion avustusta yksityistielakiin otettavien uusien säännösten nojalla.

Tulvavahinkolain mukaan voidaan nykyisin korvata myös kasvavalle puustolle aiheutuvia vesistötulvavahinkoja. Lain kumoamisen jälkeen tällaisia vahinkoja ei korvattaisi enää valtion varoista, koska vahingot kattavia metsävakuutuksia on yleisesti saatavilla.

Rakennusten ja irtaimiston tulvavakuutusturvalle asetetut vaatimukset

Suomessa ei ole ollut yleisesti tarjolla sellaisia vakuutus tuotteita, jotka sisältäisivät turvan vesistön tulvimisesta rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle aiheutuvien vahinkojen korvaamiseksi. Tulvakorvausjärjestelmän uudistamista valmisteltaessa on tämän vuoksi selvitetty mahdollisuuksia edistää tulvavakuutusturvan saatavuutta erityislainsäädännön avulla. Valmistelun kuluessa on yhteistyössä vakuutusalan ja muiden sidosryhmien kanssa määritelty vähimmäistaso sellaiselle vakuutusturvalle, joka kattaisi paitsi vesistötulvista myös poikkeuksellisesta merenpinnan noususta ja poikkeuksellisesta sateesta aiheutuvat tulvavahingot rakennuksille ja niissä olevalle irtaimistolle. Määrittelyssä on otettu huomioon korvattavuuden perusteena olevan tulvan poikkeuksellisuus, vahinkojen aiheutumistapa, korvattavien vahinkojen laatu sekä perusteet korvauksen mahdolliselle



alentamiselle tai epäämiselle. Vakuutusturva on määritelty myös siten, että sen toteutuessa vesistötulvavahinkojen korvaaminen valtion varoista voitaisiin lopettaa nykyistä vastaava korvaussuoja säilyttäen.

Tavoitteena olevan vakuutusturvan tulee korvata vahinko, joka aiheutuu vesistön tai muun pintaveden taikka meren poikkeuksellisesta vedenkorkeudesta tai poikkeuksellisesta runsaasta sateesta. Kyse olisi vahingoista, joiden syynä ovat sellaiset veden kiertokulkuun liittyvät ilmiöt, joita vakuutuksenottaja ei ole voinut kohtuudella ennakoida tai estää ja joita hän ei ole voinut hallita. Poikkeuksellisen vedenkorkeuden syynä voisi olla esimerkiksi myrsky, hyvin runsas tai pitkäaikainen sade, jokeen muodostunut jääpato, lumen sulaminen tai näiden yhdistelmä.

Tulvaturvan määrittelyssä vesistöllä tarkoitetaan vesilain (266/1961) mukaisesti jokia ja järviä sekä vähäisempiä puroja ja lampia. Muulla pintavedellä tarkoitetaan vesistön käsitteen ulkopuolelle jääviä pintavesiä kuten ojissa johdettavaa vettä ja noroja. Eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 277/2009 vp) vesistön ja siihen kuulumattoman pintaveden määritelmät on tarkoitus säilyttää olennaisilta osin nykyisellään.

Tulvaturvasta tulee korvata vahinko, jonka syynä on poikkeuksellisen vedenkorkeuden tai sateen aiheuttama veden tai jään tunkeutuminen rakennukseen tai rakenteisiin joko suoraan maanpinnalta taikka maaperän tai putkistojen kautta Sen sijaan esimerkiksi katon kautta rakennukseen päässeen rankkasadeveden aiheuttama vahinko ei kuulu määritelmässä tarkoitettun vakuutusturvan piiriin.

Tulvaturvan sisällön määrittelyssä keskeistä on, millainen vesistön tai meren vedenpinnan korkeus tai sade katsotaan poikkeukselliseksi. Nykyisessä tulvavahinkolaissa ei ole määritelty sitä, kuinka usein toistuvat vesistötulvat ovat laissa tarkoitettuja poikkeuksellisia tulvia. Lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 253/1982 vp) mukaan kysymys olisi yleensä keskimääräistä huomattavasti suuremmasta tai poikkeukselliseen aikaan sattuneesta tulvasta. Korvauskäytännössä lakia on tulkittu siten, että poikkeuksellisia on pidetty keskimäärin kerran

20 vuodessa toistuvia ja sitä harvinaisempia vesistötulvia.

Viranomaiset pyrkivät ohjaamaan rakentamista turvalliselle korkeustasolle. Vuonna 2002 julkaistussa ympäristöoppaassa "Ylimmät vedenkorkeudet ja sortumariskit ranta-alueille rakennettaessa" (Ympäristöopas nro 52) on esitetty suositukset alimmiksi rakentamiskorkeuksiksi sisävesien ja Itämeren rannoille. Suositus vastaa keskimäärin kerran 100–200 vuodessa toistuvaa tulvakorkeutta.

Korvausjärjestelmän uudistamista valmisteltaessa poikkeukselliseksi on määritelty sellainen vedenkorkeus tai sade, joka toistuu keskimäärin kerran 50 vuodessa tai sitä harvemmin. Alueellisten ympäristökeskusten vuosina 2004 - 2006 tulvan poikkeuksellisuudesta antamien lausuntojen perusteella on pääteltävissä, että rakennus- ja irtaimistovahinkoja on yleensä aiheutunut vasta sellaisilla vedenkorkeuksilla, jotka ovat nykyisin sovellettua toistuvuusrajaa – keskimäärin enintään kerran 20 vuodessa – selvästi harvinaisempia. Vakuutusturvaa varten määritelty tulvan toistuvuus ei siten merkittävästi kiristäisi vesistötulvavahinkoihin nykyisin sovellettavaa korvausperustetta.

Tulvan poikkeuksellisuutta määriteltäessä on myös otettava huomioon, että määrittelyn mukainen korvausperuste voi ajan myötä käytännössä kiristyä tähän saakka poikkeuksellisia pidettyjen tulvien yleistessä. Syynä tähän on ilmastonmuutoksesta mahdollisesti aiheutuva tulvien yleistymisen ja suureneminen, minkä seurauksena vakuutusehdoissa määritelty toistuvuusraja saattaisi ylittyä tulevaisuudessa vasta nykyistä suuremmilla vedenkorkeuksilla.

Erityisasemassa olisivat sellaiset rakennukset, jotka aluksi kuuluisivat vakuutusturvan piiriin mutta jotka vakuutusehtojen mukaan poikkeukselliseksi katsottavien vesistötulvien mahdollisesti yleistyessä jäisivät ajan mittaan tulvaturvan ulkopuolelle. Nämä kohteet tulisi suojata esimerkiksi penkereiden tai itse rakennuksiin tehtävien suojausrakenteiden avulla. Tulvaturvaa varten määriteltyä toistuvuutta yleisemmistä tulvista aiheutuvien vahinkojen estäminen olisi yleensä myös kokonaistaloudellisesti edullisempaa kuin vahinkojen korvaaminen. Ensisijainen vastuu kiin-

teistön tulvasuojauksesta olisi nykyiseen tapaan kiinteistön omistajalla.

Vesistöjen vedenkorkeuksien poikkeuksellisuuden arviointi perustuu yleensä pitkältä ajanjaksolta kerättyihin havaintoihin. Jos tulvivasta vesistöstä on käytettävissä sekä vedenkorkeuden että virtaaman toistuvuuskäyrät, molempia käytetään tavallisesti apuna tulvan poikkeuksellisuuden arvioinnissa. Jos vesistöstä ei ole käytettävissä vedenkorkeushavaintoja, poikkeuksellisuutta arvioitaessa käytetään mahdollisimman lähellä olevaa vertailukelpoista vesistöä, josta vedenkorkeustietoja on saatavissa. Toistuvuustarkastelu on mahdollista tehdä myös hydrologisten mallien avulla lasketuille virtaamille, vaikka havaintoja ei olisikaan käytettävissä. Vesistötulvan toistuvuutta on arvioitu myös ottaen huomioon tulvaa edeltäneen sateen toistuvuus.

Jääpatotulvien todennäköisyyden arviointi on vaikeampaa, koska näissä tapauksissa virtaamaa ei voida käyttää toistuvuuden arviointiin ja koska jääpato voi syntyä varsin pienelläkin virtaamalla. Vahinkokohteesta ei myöskään ole yleensä käytettävissä pitkäaikaisia vedenkorkeuden toistuvuushavaintoja. Hyydepatojen aiheuttamien tulvakorkeuksien tulkinta on ollut samanlaista kuin jääpatotulvien tulkinta. Jääpato- ja hyydetulvien poikkeuksellisuutta voitaisiin kuitenkin arvioida vertaamalla niiden aiheuttamaa vedenkorkeutta saman jokivesistön vedenkorkeuksien toistuvuuteen vastaavana ajankohtana.

Merenpinnan korkeuden poikkeuksellisuus voidaan määrittellä kolmentoista vedenkorkeusaseman kohdalla ja laskennallisesti niiden välisillä alueilla. Vedenkorkeudet voivat kuitenkin pitkissä ja matalissa lahdissa poiketa merkittävästi paikkakunnan yleisestä tasosta. Näiden erojen huomioon ottamiseksi tarvitaan tapauskohtaisia selvityksiä.

Sateen poikkeuksellisuutta arvioitaessa otetaan huomioon sateen kesto, sateen kohteena olevan alueen pinta-ala ja vastaavan sateen toistuvuus tietyllä ajanjaksolla. Sademittarien avulla ei välttämättä voida selvittää paikallisen, pienellä alueella esiintyvän sateen voimakkuutta, mutta esimerkiksi säätutkien avulla alueen sademäärä voidaan arvioida melko tarkasti.

Nykyisessä tulvavahinkojen korvausjärjestelmässä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja niitä edeltäneet alueelliset ympäristökeskukset ovat antaneet lausunnon oman alueensa vesistötulvien toistuvuudesta. Myös Suomen ympäristökeskukselta on voitu pyytää lausunto. Lausuntojen antaminen on tarkoituksenmukaista keskittää Suomen ympäristökeskukselle, jolloin arviointiperusteiden yhdenmukaisuus ja lausuntojen vaatiman osaamisen ylläpito pystytään parhaiten varmistamaan. Ilmatieteen laitos antaa lausuntoja merivedenkorkeuden ja sateen poikkeuksellisuudesta. Suomen ympäristökeskuksen ja Ilmatieteen laitoksen tehtävistä tulvariskien hallinnassa voidaan määrätä tulvariskien hallinnasta annetun lain nojalla.

Lausunnoista perittävistä maksuista säädetään yleisesti valtion maksuperustelaissa (150/1992) sekä tarkemmin kunkin laitoksen suoritteista perittäviä maksuja koskeissa säädöksissä. Lausunnon vedenkorkeuden tai sateen poikkeuksellisuudesta voisi pyytää esimerkiksi vakuutusyhtiö tai yksittäinen vakuutusnottaja. Palvelu olisi kenen tahansa käytettävissä kuten muutkin kustannusvastavasti hinnoitellut viranomaissuoritteet. Lausunnon pyytäminen ei olisi välttämätöntä korvauksen hakemiseksi taikka korvauksen myöntämiseksi tai epäämiseksi, vaan esimerkiksi vakuutusyhtiö voisi kussakin tilanteessa arvioida lausunnon tarpeen. Tällainen lausunto ei olisi myöskään vakuutuksenantajaa, vakuutusnottajaa tai esimerkiksi tuomioistuinta sitova. Lausunnon olisi kuitenkin käytännössä ratkaiseva merkitys korvausperusteen osoittamiseksi, koska on epätodennäköistä, että tulvan poikkeuksellisuudesta olisi saatavissa muuta, luotettavampaa näyttöä.

Nykyisen tulvavahinkolain mukaan korvauksista on voitu maksaa myös vesistöön tehdyille rakenteille kuten laitureille aiheutuneista vahingoista. Vakuutukseen perustuvan tulvatulvan ei olisi tarpeen kattaa tällaisia vahinkoja, koska esimerkiksi laitureille aiheutuvat vahingot ovat tulvatilanteessa hyvin tavallisia ja koska vahingoittuneen omaisuuden arvo jää yleensä vähäiseksi. Veteen sijoitettavat rakenteet tulisi myös suunnitella ja rakentaa siten, etteivät vedenkorkeuden vaihtelut vahingoita niitä.

Tulvaturvasta tulee korvata vakuutetulle omaisuudelle aiheutuneet suoranaiset esinevahingot. Lisäksi tulvaturvasta tulee korvata vakuutus SOPIMUSEHTOJEN mukaisesti ylimääräiset ja kohtuulliset asumiskustannukset, joita vakuutetulle aiheutuu vakinaiseen asuntoon kohdistuneesta esinevahingosta, jonka vuoksi vakuutettu joutuu tilapäisesti muuttamaan muualle. Korvattavia olisivat myös kulut, joita vakuutuksenottajalle aiheutuisi hänen täyttäessään vakuutus SOPIMUKSEN mukaista pelastusvelvollisuuttaan vahingon torjumiseksi tai rajoittamiseksi. Pelastamisvelvollisuuden sisältö määräytyisi vakuutus SOPIMUSLAIN ja vakuutus SOPIMUKSEN ehtojen mukaisesti.

Vakuutusehtoihin sisältyvissä suojeluohjeissa vakuutetulle asetetaan yleisiä velvoitteita huolehtia vakuutuskohteen ja siihen kuuluvien rakenteiden kunnossapidosta. Huolehtimisvelvollisuuksia on tarkennettu asiakohteisesti esimerkiksi paloturvallisuuden, varkaus- ja ilkivaltavahinkojen ja vuotovahinkojen osalta sekä eräiden luonnonilmiöistä aiheutuvien vahinkojen torjumiseksi. Myös tulvavakuutusturvan ottajalla olisi korvausoikeuden säilyttääkseen laissa säädetty yleinen rakenteiden kunnossapitovelvollisuus. Yleistä velvollisuutta voitaisiin vakuutusehdoissa tarkentaa esimerkiksi velvollisuudella huolehtia kiinteistön jäte- ja hulevesiviemärien toimivuudesta. Suojeluohjeissa on tämäntyyppisiä luonnonilmiövahinkojen torjuntaan liittyviä ohjeita, kuten velvollisuus estää sadevesien kulkeutuminen rakennukseen vesien poistojärjestelmillä.

Vakuutuksenantajan ja vakuutuksenottajan väliset erimielisyydet tulvaturvasta maksettavan korvauksen määrästä ja suorittamisesta ratkaistaan vastaavalla tavalla kuin vakuutusasioissa yleensäkin. Asiassa sovellettaisiin muun muassa kuluttajansuojalain (38/1978) säännöksiä kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisen erimielisyyksien sovittelemisesta. Kuluttaja voisi saattaa asian Vakuutus- ja rahoitusneuvonnan käsiteltäväksi. Sekä kuluttajat että erilaiset yhteisöt kuten asunto-osakeyhtiöt voisivat pyytää asiassa lausunnon Vakuutuslautakunnalta. Neuvonnan palvelut ja lautakunnan lausunnot ovat maksuttomia. Viime kädessä erimielisyydet ratkais-

taisiin riita-asiana yleisessä tuomioistuimessa.

Vakuutus SOPIMUSLAISSA säädetään perusteista, joilla vakuutuksesta maksettavaa korvausta voidaan alentaa tai korvaus voidaan evätä. Tulvaturvan vakuutusehdoissa näistä perusteista voitaisiin määrätä yksityiskohtaisemmin ottaen huomioon tulvista aiheutuvien vahinkojen laatu. Korvaus voitaisiin evätä tai sitä voitaisiin alentaa siltä osin kuin vahinko aiheutuu rakennukselle, joka on rakennettu ilman lainsäädännön edellyttämää lupaa tai myönnetyn luvan vastaisesti, taikka jos vahinko on aiheutunut tällaisessa rakennuksessa olevalle irtaimelle omaisuudelle. Korvaus voitaisiin evätä tai sitä voitaisiin alentaa myös siinä tapauksessa, että vahinko olisi seurausta säädösten, määräysten tai hyvän rakennustavan vastaisesta rakentamisesta tai puutteellisesta kunnossapidosta.

Esimerkiksi Suomen rakentamismääräyskokoelman osassa B3 "Pohjarakenteet" annetaan tarkempia määräyksiä ja ohjeita tulva- ja sortumariskialueille rakentamisesta, osassa C2 "Kosteus" määräyksiä ja ohjeita kosteudesta aiheutuvien vaurioiden ja haittojen välttämiseksi rakentamisessa ja osassa D1 "Kiinteistöjen vesi- ja viemäri-laitteistot" määräyksiä ja ohjeita kiinteistön sade- ja salaojavesilaitteistosta. Rakentamisen asianmukaisuutta arvioitaessa perusteena ovat yleensä rakentamisaikana voimassa olleet säädökset ja määräykset sekä hyvää rakentamistapaa ohjannut rakennusaikainen tekninen tietämys ja rakentamissuosituksen.

Tulvariskialueelle rakennettaessa veden ja jään aiheuttamat vauriot ja haitat on rakentamismääräyskokoelman määräysten mukaan estettävä ennakoitavalla rakennuspaikan valinnalla tai rakenteellisesti. Rakennuksen korkeusaseman valinnassa on otettava huomioon rakennuspaikan pinta- ja pohjavesiolot. Sadevesi- ja perustusten kuivatuslaitteistoja koskevien yleisten määräysten mukaan sadeveden poisto kiinteistön alueelta on järjestettävä hyvin toimivalla tavalla ja siten, että siitä ei aiheudu vahingon- tai tapaturmanvaaraa, tulvimista tai muuta haittaa. Lisäksi sadevesilaitteisto on mitoitettava siten, että viemäriin johdettava mitoitussadetta vastaava virtaama ei aiheuta viemäriin tulvimista. Rakentamismääräyskokoelman määräykset kos-

kevat uuden rakennuksen rakentamista, mutta niitä sovelletaan tietyin osin myös rakennuksen korjaus- ja muutostöihin.

Hyvää rakentamistapaa ohjaavia rakentamissuosituksia ovat erityisesti Suomen rakentamismääräyskokoelmaan sisältyvät ohjeet. Ohjeet eivät ole velvoittavia, vaan rakentamisessa voidaan käyttää muitakin ratkaisuja, jos ne täyttävät rakentamiselle asetetut vaatimukset. Myös kunnat saattavat antaa kaavoitusta ja rakentamisjärjestystä selventäviä suosituksia rakentamiskäytännöstä.

Uudistusta valmisteltaessa tulvaturvan hinnan määräytymiseen vaikuttavia tekijöitä on selvitetty yhdessä vakuutusalan kanssa. Selvityksen perusteella tulvaturvan hinta voi ainakin ensi vaiheessa olla riippumaton yksittäisen vakuutuskohteen todellisesta tulvavahinkoriskistä. Esimerkiksi kiinteistön sijainti mereen tai vesistöön nähden ei välttämättä vaikuttaisi maksun määrään. Tärkeimpänä syynä tähän on erityisesti vesistötulvista aiheutuvan riskin niin sanottu negatiivinen valikoituminen. Tämä tarkoittaa sitä, että vain ne vakuutusnottajat, joilla on suurin tulvariski, olisivat kiinnostuneita maksamaan lisäturvasta. Pienen asiakasmäärän vuoksi tulvaturvan hinta nousisi tällöin niin korkeaksi, ettei vakuutukselle olisi kysyntää. Toisaalta vesistön ja merenpinnan poikkeuksellisesta vedenkorkeudesta aiheutuvan riskin arviointi jokaisen vakuutusnottajan kohdalla erikseen olisi kallista ja nostaisi vakuutuskustannuksia. Poikkeuksellisista sateista aiheutuvan riskin arviointi vakuutuskohteittain ei yleensä olisi edes mahdollista. Selvityksen perusteella tulvaturvan hinta ei siis välttämättä riippuisi kohteen tosiasiallisesta vahinkoriskistä. Tällöin myöskään riskiä vähentävät suojarakenteet eivät välttämättä vaikuttaisi vakuutusmaksun suuruuteen. Vakuutusnottajan harkinnassa luonnollisesti olisi, ottaisiko se vakuutusmaksua määrätessään tällaiset seikat huomioon.

Tulvaturvan hinta määräytyisi vakuutusmarkkinoiden normaalien käytäntöjen mukaisesti. Vakuutusmaksuun vaikuttaisivat vuosittain korvattavaksi tulevien tulvavahinkojen määrä, yksittäisen vakuutussopimuksen ehdot kuten valittu vakuutuksen omavastuu ja vakuutuksen laajuus samoin kuin

markkinatilanne ja vakuutusnottajien välinen kilpailu.

#### Tulvavahinkojen vakuutusturva

Vakuutusala edustava Finanssialan Keskusliitto on joulukuussa 2009 hyväksynyt jäsenyhteisöilleen tulvavakuutusturvan malliehdot yksityishenkilöiden ja asunto-osakeyhtiöiden vakuutuksia varten. Malliehdot mukaisesta vakuutuksesta korvattaisiin äkillisen ja ennalta arvaamattoman tapahtuman aiheuttama välitön ja suoranainen esinevahinko, jonka syynä on rankkasadetulva, vesistötulva tai merivesitulva taikka näiden yhdistelmä. Malliehdot vastaavat pääosin edellä kuvattuja tulvaturvalle asetettuja tavoitteita.

Yksi vakuutusyhtiö on tuonut markkinoille malliehtojen mukaisen tulvaturvan sisältävän vakuutuksen. Toinen vakuutusyhtiö on tätä ennen alkanut tarjota kotivakuutuksen osana korvaussuojaa rankkasadetulvista aiheutuvia vahinkoja vastaan.

#### Tulvavahinkolain kumoaminen

Viimeaikainen kehitys vakuutusosalalla on osoittanut, että vesistötulvista aiheutuvien rakennus- ja irtaimistovahinkojen korvaamiseksi voidaan tarjota vakuutusturvaa samalla tavoin kuin muidenkin omaisuusvahinkojen varalle. Tulvaturvaa sisältävien vakuutusten tarjonnan voidaan myös olettaa kilpailusystä laajenevan ja monipuolistuvan. Näin ollen rakennuksille ja irtaimistolle aiheutuvien vesistötulvavahinkojen korvaaminen valtion varoista voitaisiin lakkauttaa kumoamalla nykyinen tulvavahinkolaki riittävän siirtymäajan kuluttua. Tulvavahinkolain kumoamisen jälkeen turva siinä tarkoitettujen maatalousvahinkojen ja yksityisille teille aiheutuvien tulvavahinkojen varalta säilyisi jäljempänä kuvatulla tavalla pääosin nykyisellään.

Tulvavahinkolain kumoamisen jälkeen maatalouden tuotantorakennuksille aiheutuneiden vesistötulvavahinkojen korvaamiseksi ei ole tiedossa olevaa vakuutusturvaa. Maatalousrakennuksille ja niissä varastoituna olevalle sadolle aiheutuneista vahingoista ei tosin ole viime vuosina merkittävässä määrin haettu korvauksia tulvavahinkolain perusteel-

la. Tulvavahinkolain kumoamisesta annettavan lain ehdotettu voimaantuloajankohta huomioon ottaen valtion korvausjärjestelmä lakkautettaisiin aikaisintaan vuoden 2013 jälkeen. EU:n yhteinen maatalouspolitiikka ja valtiontuen suuntaviivat uudistuvat vuodesta 2014 alkaen. Uudistuksessa maatalouden riskien hallinta nousee esille aikaisempaa voimakkaammin. Komission tavoitteena on antaa uudistusta koskevat lainsäädäntöehdotukset kesällä 2011. Maatalousrakennuksille aiheutuvien tulvavahinkojen korvaamista on lain siirtymäaikana tarkoituksenmukaisinta tarkastella osana maatalouden laajempaa riskien hallintaa ottaen huomioon unionin politiikan kehitys ja sen mahdollistamat välineet.

#### Voimaantulo

Vakuutuksenottajien ja vakuutusyritysten tulee saada riittävän ajoissa tieto siitä, että vesistötulvista aiheutuvia rakennus- ja irtaimistovahinkoja ei enää siirtymäajan jälkeen korvattaisi valtion varoista. Tämän vuoksi nykyisen tulvavahinkolain kumoamisesta säädettäisiin erillisellä lailla, joka tulisi voimaan noin kolmen vuoden kuluttua lain vahvistamisesta. Siirtymäaika olisi riittävän pitkä, jotta eri vakuutusyritykset voisivat tuoda markkinoille omia tulvavakuutus tuotteita.

Siirtymäaikana maa- ja metsätalousministeriö seuraisi yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa tulvavakuutus tuotteiden tarjonnan kehittymistä ottaen huomioon edellä kuvatut tulvavakuutus turvalle asetetut tavoitteet.

Ehdotetun voimantulosäännöksen mukaan sellaiset tulvavahinkolaissa tarkoitetut vahingot, jotka aiheutuisivat ennen lain kumoutumista, korvattaisiin kumoamislain voimaan tultua nykyisen tulvavahinkolain säännösten mukaisesti.

#### 1.2 Laki satovahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta

**4 § Korvauksen saamisen edellytykset.** Pykälän 1 momentin sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että satovahinkokorvaus korvattaisiin sanalla korvaus. Tällä tavoin

pykälässä säädetyt korvauksen saamisen edellytykset tulisivat sovellettaviksi myös niihin vahinkoihin, joita tarkoitetaan jäljempänä ehdotettavassa uudessa 8 a §:ssä.

**7 § Normisato.** Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että satovahinkokorvausten laskennassa käytettävän viljelmän normisadon arvoa laskettaessa otettaisiin huomioon ainoastaan satovahinkokorvausjärjestelmän piirissä olevien kasvilajien viljelyala. Näin ollen satovahinkokorvausjärjestelmän piirissä olevan viljelmän normisadon arvo laskettaisiin vastaavalla tavalla kuin voimassa olevassa satovahinkolaissa. Ehdotettu muutos on tarpeen jäljempänä esitetyn uuden 8 a §:n vuoksi, ja se vastaa nykyistä tulvavahinkolain mukaista käytäntöä. Viljelmän normisadon arvon laskentaperusteisiin ei esitetä muutoksia.

**8 a § Eräiden poikkeuksellisista vesistötulvista aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen.** Satovahinkolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 a §, jossa säädettäisiin poikkeuksellisista vesistötulvista aiheutuneiden satovahinkotyyppisten vahinkojen korvaamisesta. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevaan tulvavahinkolakiin, joka esityksen mukaan kumottaisiin.

Pykälän 1 momentin mukaan korvausta voitaisiin maksaa vahingoista, joita poikkeuksellisista vesistötulvista aiheutuu sellaisille kasvaville tai korjuuvaiheessa oleville puutarhatuotteille, joille aiheutuvia vahinkoja ei korvata satovahinkokorvausjärjestelmästä, sekä vahingoista, joita aiheutuu tällaisten kasvilajien kylvämättä jäämisestä tulvan takia. Lisäksi korvausta voitaisiin maksaa poikkeuksellisesta vesistötulvasta ulkona varastoidulle korjatulle sadolle aiheutuneista vahingoista. Ehdotus ei sisällä asiallisia muutoksia voimassa olevaan tulvavahinkolakiin verrattuna. Korvausta voitaisiin siten maksaa poikkeuksellisista vesistötulvista esimerkiksi puutarhakasvien tuoretuotannossa oleville kasvilajeille tai ulkona varastoiduille säilöhupaaileille aiheutuneista vahingoista.

Korvaus maksettaisiin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen maataloustuotteiden tuotannon alalla annetun komission asetuksen (EY) N:o 1535/2007 3 artiklan mukaisena tukena eli niin sanottuna

maatalouden *de minimis* -tukena, kuten on ollut käytäntö viime vuosina.

Pykälän 2 momentin mukaan korvausta voitaisiin maksaa enintään 80 prosenttia tuhoutuneen tai vahingoittuneen sadon arvosta tai kylvämättä jäämisestä. Korvauksesta vähennettäisiin muun lainsäädännön nojalla saadut korvaukset sekä mahdollisesti saadut vakuutuskorvaukset. Sadon arvo laskettaisiin käyttäen kasvilajin yksikköhintaa ja normisatoa, joista säädetään satovahinkolain 6 §:ssä ja 7 §:n 1 momentissa. Näiltä osin ehdotus vastaa voimassa olevan tulvavahinkolain säännöksiä. Ehdotuksen mukaan Maaseutuvirasto vahvistaisi kasvilajin yksikköhinnan ja normisadon. Korvausta ei maksettaisi, jos korvattava määrä olisi pienempi kuin 100 euroa. Ehdotettu korvauksen alaraja vastaa muiden tukijärjestelmien mukaisia rajoja.

Pykälän 3 momentin mukaan korvausta ei maksettaisi vahingoista, joiden korvaamisesta säädetään vesilaissa. Ehdotus vastaisi myös tältä osin voimassa olevan tulvavahinkolain säännöksiä.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää korvausprosentista, korvauksen enimmäismäärästä ja korvauksen tarkemmista määräytymisperusteista. Viime vuosina tulvavahinkolain nojalla korvattavista maatalousvahingoista hakijalle on korvattu 60 prosenttia vahingon arvosta.

**10 § Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävät.** Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tulisi huolehtia myös 8 a §:ssä tarkoitettujen vahinkojen arvioinnista. Kunnan viranomainen voisi saada Suomen ympäristökeskukselta asiantuntijapua vesistötulvan poikkeuksellisuuden arvioimiseksi. Pykälän 3 momentissa säädettyihin Maaseutuvirastolle toimitettaviin tietoihin lisättäisiin tiedot 8 a §:n perusteella korvattavista vahingoista.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin lisäksi siten, että neuvontajärjestölle maksettavan korvauksen sekä vahinkoarvion suorittamisesta viljelijältä kunnalle perittävän maksun perusteista antaa tarkempia säännöksiä maa- ja metsätalousministeriön asetuksen sijaan valtioneuvoston asetuksella.

**13 § Korvauksen alentaminen ja epääminen.** Pykälää ehdotetaan muutettavaksi sanamuodon osalta siten, että satovahinkokorvaus korvattaisiin sanalla korvaus, jolloin pykälä tulisi sovellettavaksi myös uudessa 8 a §:ssä tarkoitettuihin vahinkoihin.

### 1.3 Laki yksityisistä teistä annetun lain muuttamisesta

**94 §.** Vesistön poikkeuksellisesta tulvasta yksityisteille aiheutuneet vahingot voidaan nykyisen tulvavahinkolain mukaan korvata valtion varoista. Korvauskäytännössä yksityistienä on pidetty myös muita kuin yksityisistä teistä annetun lain mukaisia yksityisiä teitä edellyttäen, että tie on kuitenkin ollut useamman kuin yhden kiinteistön käytettävissä. Tulvavahinkolain perusteella ei siten ole korvattu vahinkoja, jotka ovat aiheutuneet ainoastaan yhtä kiinteistöä palveleville teille kuten kiinteistön sisäisille tilusteille.

Ehdotuksen mukaan yksityisistä teistä annetussa laissa tarkoitetuille teille poikkeuksellisesta vesistötulvasta aiheutuvien vahinkojen korjaamiseksi voitaisiin myöntää valtion varoista avustusta. Valtion avustusta koskeva säännös ehdotetaan sijoitettavaksi lain aiemmin kumotun 94 §:n paikalle.

Yksityisistä teistä annetussa laissa tarkoitettuja teitä ovat lain 1 §:n mukaan kaikki yksityiset tiet sellaisia teitä lukuun ottamatta, joita vain asianomaisen kiinteistön omistajalla tai haltijalla on oikeus käyttää. Siltä osin, kuin laissa on erityisesti säädetty, lakia sovelletaan lisäksi tiehen, jota myös muulla on oikeus käyttää mutta johon kenelläkään ei ole pysyvää käyttöoikeutta.

Voimassa olevan tulvavahinkolain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa mainitaan korvattavina vahinkoina yksityisteiden ohella silloille, ojille tai penkereille aiheutuneet vahingot. Laista tai sen perusteluista ei käy ilmi, korvataanko säännöksessä luetellut rakenteet ainoastaan silloin, kun ne kuuluvat osana yksityistiehen. Korvauksia esimerkiksi muista kuin yksityistiehen kuuluvista ojista on haettu hyvin harvoin, eikä korvauskäytäntö ole tältä osin vakiintunut. Ehdotuksen mukaan sääntelyä selvennettäisiin siten, että avustusta voitaisiin maksaa ainoastaan sellaisten tiehen kuuluvien rakenteiden korjaamiseen, joista

säädetään yksityisistä teistä annetun lain 5 §:ssä. Mainitun säännöksen mukaan tiehen kuuluu muun muassa ajorata, jalkakäytävä ja polkupyörätie sekä niiden säilymistä ja käyttämistä varten pysyvästi tarvittavat alueet, rakenteet ja laitteet kuten piennar, luiska, pengermä, oja, rumpu ja silta. Säännöksen mukaan tiehen kuuluvat myös lautta ja sen vaatima laituri. Veteen sijoitettavat rakenteet tulisi kuitenkin suunnitella ja rakentaa niin, etteivät vedenkorkeuden vaihtelut vahingoita niitä. Tämä tulisi ottaa huomioon arvioitaessa jäljempänä ehdotetun 3 momentin mukaisesti niitä kohtuullisia toimenpiteitä, joilla tällaiselle rakenteelle aiheutunut vahinko olisi ollut estettävissä ja joiden laiminlyönti voi johtaa avustuksen epäämiseen.

Ehdotuksen mukaan valtion varoista voitaisiin myöntää avustusta poikkeuksellisesta vesistötulvasta aiheutuneiden vahinkojen korjaamiseksi. Avustusten kokonaismäärä olisi sidoksissa valtion talousarvioon kulloinkin otettavaan määrärahaan. Tulvavahinkojen vaatimia avustuksia varten ei otettaisi talousarvioon erillistä määrärahaa, vaan avustukset maksettaisiin lain 93 §:ssä tarkoitetuista yksityisten teiden kunnossapitoon ja parantamiseen varattavista yleisistä määrärahoista.

Yksityisistä teistä annetun lain mukaisen avustuksen saajana on tiekunta. Tiekunta on oikeushenkilö, jonka päätehtävä on huolehtia osakkaiden yhteiseen lukuun tienpidosta eli ylläpitää kulkuyhteyttä. Ehdotuksen mukaan avustuksen saamisen edellytyksenä olisi kuitenkin muissakin yksityisistä teistä annetun lain mukaisissa valtionavustuksissa, että avustuksen kohteena olevaa tietä varten olisi perustettu tiekunta.

Avustus olisi enintään 80 prosenttia vahingon määrästä. Avustuksen myöntämisessä ei siten sovellettaisi lain 93 - 93 b §:ssä säädettyjä edellytyksiä eikä avustuksen enimmäismääriä. Alle 1 000 euron avustuksia ei kuitenkaan maksettaisi. Tämä vastaisi yksityisille teille aiheutuneiden tulvavahinkojen osalta vahingonkäräjien omavastuuosuutta.

Pykälän 2 momentin mukaan avustusta ei maksettaisi, jos tulva olisi aiheutunut lainvastaisesta toimenpiteestä. Syynä tällaiseen tulvaan voisi olla esimerkiksi vesilain vastainen menettely, josta aiheutuvat vahingot korvat-

taisiin vesilain mukaan. Avustusta ei myöskään myönnettäisi, jos vahinko olisi ollut vahingonkäräjien kohtuullisin toimenpitein estettävissä taikka jos vahingonkäräjällä on oikeus saada korvausta vahingosta muulla perusteella.

Pykälän 3 momentin mukaan avustusten hakemiseen, hakemuksen käsittelyyn ja avustuksen maksamiseen sovellettaisiin, mitä niistä yksityisen tien parantamisen avustamisen osalta säädetään. Tällaiset säännökset sisältyvät yksityisistä teistä annettuun valtioneuvoston asetukseen (1267/2000). Avustuksen myöntämisestä päättävällä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella olisi oikeus saada Suomen ympäristökeskukselta asian tuntija-apua vesistötulvan poikkeuksellisuuden selvittämisessä.

Yksityisistä teistä annetun lain 21 §:n mukaan tiekunta voi tehdä kunnan kanssa sopimuksen tienpidosta. Tällöin kunnasta on soveltuvin osin voimassa, mitä valtionavustuksen hakemisesta, maksamisesta ja muutoksenhausta tiekunnan osalta säädetään. Mainittu säännös koskisi vastaavasti myös tielle aiheutuneen tulvavahingon perusteella haettavaa avustusta.

## 2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014 eli noin kolmen vuoden kuluttua niiden vahvistamisesta. Siirtymäajan kuluessa markkinoille tulevia vakuutus tuotteita seurattaisiin. Seurannan perusteella arvioitaisiin, onko valtion korvausjärjestelmään verrattuna riittävän tulvaturvan sisältäviä vakuutus tuotteita yleisesti saatavilla, jotta rakennuksille ja irtaimistolle aiheutuvien vesistötulvavahinkojen korvaaminen valtion varoista voidaan lopettaa nykyistä vastaava korvausturva säilyttäen.

## 3 Säättämisyjärjestys

Ehdotetut lait voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

**1.****Laki****poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §  
Tällä lailla kumotaan poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annettu laki (284/1983).

2 §  
Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2014.

Ennen tämän lain voimaantuloa aiheutuneen vahingon korvaamiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

---



## 2.

**Laki****satovahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* satovahinkojen korvaamisesta annetun lain (1214/2000) 2 §:n 4 momentti,  
*muutetaan* 4 §:n 1 momentti, 7 §:n 3 momentti sekä 10 ja 13 §,  
 sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 3 momentti laissa 434/2007, 10 § osaksi laissa 434/2007 ja  
 13 § osaksi laissa 1495/2007, sekä  
*lisätään* lakiin uusi 8 a § seuraavasti:

## 4 §

*Korvauksen saamisen edellytykset*

Tässä laissa tarkoitettuja korvauksia voidaan maksaa viljelijälle, jolla on vähintään kolme hehtaaria peltoa viljelyksessä tai vähintään puoli hehtaaria avomaan puutarhakasvien tuotantoa.

## 7 §

*Normisato*

Viljelmän normisadon arvolla tarkoitetaan viljelmällä viljeltyjen 4 §:n 5 momentin mukaan korvattavien kasvilajien normisatojen viljelyaloilla kerrottujen arvojen summaa.

## 8 a §

*Eräiden poikkeuksellisista vesistötulvista aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen*

Korvausta voidaan maksaa poikkeuksellisesta vesistötulvasta muille kuin 4 §:n 5 momentissa tarkoitetuille kasveille tai korjuuvaiheessa oleville puutarhatuotteille taikka näiden kasvilajien kylvämättä jäämisestä aiheutuneesta vahingosta. Lisäksi korvausta voidaan maksaa tällaisesta tulvasta ulkona varastoidulle korjatulle sadolle aiheutuneesta vahingosta. Korvaus maksetaan Euroopan

yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen maataloustuotteiden tuotannon alalla annetun komission asetuksen (EY) N:o 1535/2007 3 artiklan mukaisena tukena.

Korvausta voidaan maksaa enintään 80 prosenttia vahingon määrästä vähennettynä muun lainsäädännön nojalla saaduilla korvauksilla ja saaduilla vakuutuskorvauksilla. Vahingon määrä lasketaan käyttäen kasvilojen yksikköhintaa ja normisatoa, jotka Maaseutuvirasto vahvistaa 1 momentissa tarkoitetuille kasvilajeille vahingon tapahduttua. Korvausta ei makseta, jos korvattava määrä on pienempi kuin 100 euroa.

Korvausta ei makseta vahingosta, jonka korvaamisesta säädetään vesilaissa (264/1961).

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää korvausprosentista, korvauksen enimmäismäärästä ja korvauksen tarkemmista määräytymisperusteista.

## 10 §

*Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävät*

Tässä laissa tarkoitettut korvaushakemukset käsittelee ja korvausten myöntämisestä päättää sen kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen, jonka alueella viljelmän talouskeskus sijaitsee. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävänä on myös huolehtia satovahingon arvioinnista 8 ja 8 a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa. Vahinkojen arvioinnissa

kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiset voivat tarvittaessa käyttää asiantuntijoina neuvontajärjestöjä. Neuvontajärjestöille voidaan maksaa niiden antamasta asiantuntija-avusta korvausta 5 §:n 1 momentissa tarkoitettusta määrärahasta. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisella on oikeus saada Suomen ympäristökeskukselta asiantuntija-apua vesistötlavan poikkeuksellisuuden selvittämisessä. Kunnilla on oikeus periä korvausta hakeneelta viljelijältä vahinkoarvion suorittamisesta maksu. Tarkempia säännöksiä neuvontajärjestölle maksettavasta korvauksesta ja vahinkoarvion suorittamisesta viljelijältä kunnalle perittävästä maksusta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen on toimitettava tässä laissa tarkoitettuihin korvauksiin liittyvät tiedot Maaseutuvirastolle. Maaseutuvirasto voi antaa määräyksiä tietojen toimittamiseen liittyvistä menettelyta-voista.

## 13 §

*Korvauksen alentaminen ja epääminen*

Korvausta voidaan alentaa tai se voidaan evätä, jos korvauksen hakijan puolella on tahallisesti tai huolimattomuudesta myötävai-  
kutettu vahinkoon tai jos viljelyä on harjoitettu kasvupaikalla, joka on kunnoltaan tai sijainniltaan kyseiselle viljelykasville sopimaton.

Korvaus voidaan evätä, jos jollekin olosuhteelle tai toimenpiteelle on korvauksen saamiseksi annettu sellainen muoto, joka ei vastaa asian varsinaista luonnetta tai tarkoitusta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2014.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

## 3.

**Laki****yksityisistä teistä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* yksityisistä teistä annettuun lakiin (358/1962) siitä lailla 1606/1995 kumotun 94 §:n tilalle uusi 94 § seuraavasti:

## 94 §

Yksityiselle tielle poikkeuksellisesta vesistötulvasta aiheutuneiden vahinkojen korjaamiseen voidaan myöntää avustusta 93 §:ssä tarkoitettujen määrärahojen rajoissa. Avustuksen myöntämisen edellytyksenä on, että tietä koskevien asioiden hoitamista varten on perustettu tiekunta. Avustus on enintään 80 prosenttia arvioidun ja hyväksytytyn tulvavahingon määrästä. Jos samalle tielle aiheutuneiden tulvavahinkojen ja kustannusten määrä on pienempi kuin 1 000 euroa, avustusta ei makseta.

Avustusta ei makseta, jos tulvavahinko on aiheutunut lainvastaisesta toimenpiteestä tai

jos vahinko olisi ollut vahingonkärsijän kohtuullisin toimenpitein estettävissä taikka jos vahingonkärsijällä on oikeus saada korvausta vahingosta muulla perusteella.

Avustusten hakemiseen, hakemuksen käsittelyyn ja avustuksen maksamiseen sovelletaan, mitä niistä yksityisen tien parantamisen avustamisen osalta säädetään. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus saada Suomen ympäristökeskukselta asiantuntija-apua vesistötulvan poikkeuksellisuuden selvittämisessä.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2014.

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 2010

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Maa- ja metsätalousministeri *Sirkka-Liisa Anttila*

## 2.

**Laki****satovahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* satovahinkojen korvaamisesta annetun lain (1214/2000) 2 §:n 4 momentti,  
*muutetaan* 4 §:n 1 momentti, 7 §:n 3 momentti sekä 10 ja 13 §,  
 sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 3 momentti laissa 434/2007, 10 § osaksi laissa 434/2007 ja  
 13 § osaksi laissa 1495/2007, sekä  
*lisätään* lakiin uusi 8 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

2 §

*Korvauksen saamisen edellytykset*

-----  
 Poikkeuksellisten tulvien korjatulle tai va-  
 rastossa olevalle sadolle aiheuttamien vahin-  
 kojen korvaamiseen sovelletaan, mitä siitä  
 erikseen säädetään.

(kumotaan)

4 §

*Korvauksen saamisen edellytykset*

Satovahinkokorvauksia voidaan maksaa vil-  
 jelijälle, jolla on vähintään kolme hehtaaria  
 peltoa viljelyksessä tai vähintään puoli hehta-  
 aaria avomaan puutarhakasvien tuotantoa.

4 §

*Korvauksen saamisen edellytykset*

*Tässä laissa tarkoitettuja korvauksia voi-*  
*daan maksaa viljelijälle, jolla on vähintään*  
*kolme hehtaaria peltoa viljelyksessä tai vä-*  
*hintään puoli hehtaaria avomaan puutarha-*  
*kasvien tuotantoa.*

7 §

*Normisato*

-----  
 Viljelmän normisadon arvolla tarkoitetaan  
 viljelmällä viljeltyjen tämän lain mukaan  
 korvattavien kasvilajien normisatojen viljely-  
 aloilla kerrottujen arvojen summaa.

7 §

*Normisato*

-----  
 Viljelmän normisadon arvolla tarkoitetaan  
 viljelmällä viljeltyjen 4 §:n 5 momentin mu-  
 kaan korvattavien kasvilajien normisatojen  
 viljelyaloilla kerrottujen arvojen summaa.

## 8 a §

*Eräiden poikkeuksellisista vesistötulvista aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen*

*Korvausta voidaan maksaa poikkeuksellisesta vesistötulvasta muille kuin 4 §:n 5 momentissa tarkoitetuille kasvaville tai korjuuvaiheessa oleville puutarhatuotteille taikka näiden kasvilajien kylvämättä jäämisestä aiheutuneesta vahingosta. Lisäksi korvausta voidaan maksaa tällaisesta tulvasta ulkona varastoidulle korjatulle sadolle aiheutuneesta vahingosta. Korvaus maksetaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen maataloustuotteiden tuotannon alalla annetun komission asetuksen (EY) N:o 1535/2007 3 artiklan mukaisena tukena.*

*Korvausta voidaan maksaa enintään 80 prosenttia vahingon määrästä vähennettynä muun lainsäädännön nojalla saaduilla korvauksilla ja saaduilla vakuutuskorvauksilla. Vahingon määrä lasketaan käyttäen kasvilajin yksikköhintaa ja normisatoa, jotka Maaseutuvirasto vahvistaa 1 momentissa tarkoitetuille kasvilajeille vahingon tapahduttua. Korvausta ei makseta, jos korvattava määrä on pienempi kuin 100 euroa.*

*Korvausta ei makseta vahingosta, jonka korvaamisesta säädetään vesilaissa (264/1961).*

*Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää korvausprosentista, korvauksen enimmäismäärästä ja korvauksen tarkemmista määräytymisperusteista.*

## 10 §

*Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävät*

Tässä laissa tarkoitetut korvaushakemukset käsittelee ja korvausten myöntämisestä päättää sen kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen, jonka alueella viljelmän talouskeskus sijaitsee. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävänä on myös huolehtia satovahingon arvioinnista 8 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa. Vahinkojen arvioinnissa kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiset voivat tarvittaessa käyttää asiantuntijoina neuvontajärjestöjä.

## 10 §

*Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävät*

Tässä laissa tarkoitetut korvaushakemukset käsittelee ja korvausten myöntämisestä päättää sen kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen, jonka alueella viljelmän talouskeskus sijaitsee. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävänä on myös huolehtia satovahingon arvioinnista 8 ja 8 a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa. Vahinkojen arvioinnissa kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiset voivat tarvittaessa käyttää asiantuntijoina neu-

Neuvontajärjestöille voidaan maksaa niiden antamasta asiantuntija-avusta korvausta 5 §:n 1 momentissa tarkoitetusta määrärahasta *maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädettävillä perusteilla*. Kunnilla on oikeus periä korvausta hakeneelta viljelijältä satovahinkoarvion suorittamisesta maksu, jonka perusteista säädetään *maa- ja metsätalousministeriön asetuksella*.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen on toimitettava satovahinkokorvauksiin liittyvät tiedot Maaseutuvirastolle. Maaseutuvirasto voi antaa määräyksiä tietojen toimittamiseen liittyvistä menettelytavoista.

## 13 §

*Korvauksen alentaminen ja epääminen*

Satovahinkokorvausta voidaan alentaa tai se voidaan evätä, jos korvauksen hakijan puolella on tahallisesti tai huolimattomuudesta myötävaikutettu vahinkoon tai jos viljelyä on harjoitettu kasvupaikalla, joka on kunnoltaan tai sijainniltaan kyseiselle viljelykasville sopimaton.

Satovahinkokorvaus voidaan evätä, jos jollekin olosuhteelle tai toimenpiteelle on korvauksen saamiseksi annettu sellainen muoto, joka ei vastaa asian varsinaista luonnetta tai tarkoitusta.

vontajärjestöjä. Neuvontajärjestöille voidaan maksaa niiden antamasta asiantuntija-avusta korvausta 5 §:n 1 momentissa tarkoitetusta määrärahasta. *Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisella on oikeus saada Suomen ympäristökeskukselta asiantuntija-apua vesistötulvan poikkeuksellisuuden selvittämisessä*. Kunnilla on oikeus periä korvausta hakeneelta viljelijältä vahinkoarvion suorittamisesta maksu. *Tarkempia säännöksiä neuvontajärjestölle maksettavasta korvauksesta ja vahinkoarvion suorittamisesta viljelijältä kunnalle perittävästä maksusta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella*.

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen on toimitettava *tässä laissa tarkoitettuihin korvauksiin* liittyvät tiedot Maaseutuvirastolle. Maaseutuvirasto voi antaa määräyksiä tietojen toimittamiseen liittyvistä menettelytavoista.

## 13 §

*Korvauksen alentaminen ja epääminen*

*Korvausta* voidaan alentaa tai se voidaan evätä, jos korvauksen hakijan puolella on tahallisesti tai huolimattomuudesta myötävaikutettu vahinkoon tai jos viljelyä on harjoitettu kasvupaikalla, joka on kunnoltaan tai sijainniltaan kyseiselle viljelykasville sopimaton.

*Korvaus* voidaan evätä, jos jollekin olosuhteelle tai toimenpiteelle on korvauksen saamiseksi annettu sellainen muoto, joka ei vastaa asian varsinaista luonnetta tai tarkoitusta.

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2014.*

*Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.*

## 3.

**Laki****yksityisistä teistä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään yksityisistä teistä annettuun lakiin (358/1962) siitä lailla 1606/1995 kumotun 94 §:n tilalle uusi 94 § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

94 §

*Ehdotus*

94 §

*Yksityiselle tielle poikkeuksellisesta vesistö-  
tulvasta aiheutuneiden vahinkojen korjaami-  
seen voidaan myöntää avustusta 93 §:ssä  
tarkoitettujen määrärahojen rajoissa. Avus-  
tuksen myöntämisen edellytyksenä on, että  
tietä koskevien asioiden hoitamista varten on  
perustettu tiekunta. Avustus on enintään 80  
prosenttia arvioidun ja hyväksytyin tulvava-  
hingin määrästä. Jos samalle tielle aiheutu-  
neiden tulvavahinkojen ja kustannusten mää-  
rä on pienempi kuin 1 000 euroa, avustusta  
ei makseta.*

*Avustusta ei makseta, jos tulvavahinko on  
aiheutunut lainvastaisesta toimenpiteestä tai  
jos vahinko olisi ollut vahingonkäräjien koh-  
tuullisin toimenpitein estettävissä taikka jos  
vahingonkäräjällä on oikeus saada korvaus-  
ta vahingosta muulla perusteella.*

*Avustusten hakemiseen, hakemuksen käsit-  
telyyn ja avustuksen maksamiseen sovelle-  
taan, mitä niistä yksityisen tien parantamisen  
avustamisen osalta säädetään. Elinkeino-,  
liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus  
saada Suomen ympäristökeskukselta asian-  
tuntija-apua vesistötulvan poikkeuksellisuus-  
den selvittämisessä.*

---

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-  
kuuta 2014.*