

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kalastuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kalastuslakia. Kalastonhoitomaksun maksuvelvollisuuden yläikärajaa nostettaisiin nykyisestä 64 vuodesta 69 vuoteen. Muutos toteutettaisiin siten, että ne henkilöt, jotka ovat saavuttaneet vapautuksen maksuvelvollisuudesta ennen lakimuutosta saisivat säilyttää sen jatkossakin.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024 .

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	4
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	4
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	5
6 Lausuntopalaute	5
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	6
8 Voimaantulo	6
9 Suhde talousarvioesitykseen	6
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	6
<i>Yhdenvertaisuus</i>	6
LAKIEHDOTUS	9
kalastuslain muuttamisesta.....	9
RINNAKKAISTEKSTIT	10
Kalastuslain muuttamisesta.....	10

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kalastuslain (379/2015) 79 §:n 1 momentin mukaan muunlaista kalastusta kuin onkimista tai pilkkimistä harjoittavan 18–64-vuotiaan henkilön on suoritettava valtiolle kalastonhoitomaksu. Voimassa olevan säännöksen (Valtioneuvoston asetus kalastonhoitomaksun suuruuden tarkistamisesta vuosina 2023–2027, 904/2022) mukaan kalastonhoitomaksu on 47 euroa kalenterivuodelta, 16 euroa seitsemältä vuorokaudelta ja 6 euroa vuorokaudelta.

Kertyneitä kalastonhoitomaksuvaroja käytetään kalastuslain 82 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin, joita ovat:

- kalavesien kestävä käytön ja hoidon suunnittelusta ja toimeenpanosta, ohjaamisesta ja kehittämisestä sekä kalastuksenvalvonnasta aiheutuvat kustannuksiin;
- kalatalousalueiden toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin;
- kalatalousalan neuvontapalvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin;
- kalavesien yleiskalastusoikeuksien hyödyntämiseen sekä kalastusopastointiin perustuvasta käytöstä maksettaviin korvauksiin vesialueen omistajille; sekä
- valtiolle ja Metsähallitukselle kalastonhoitomaksun kannosta aiheutuvien menojen maksamiseen.
- kalastuslain 94 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tarkoitetuista rekistereistä aiheutuvien menojen maksamiseen.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman kohdan 6.6 *Suomi elää maaseudusta ja metsistä* alakohdassa *Kotimaisen kalan kulutus nousuun* mainittuun tavoitteeseen.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä.

2 Nykytila ja sen arviointi

Esityksen perusteena on arvioitua pienempi kalastonhoitomaksukertymä sekä pitkään jatkunut kalastonhoitomaksusuoritusten määrän väheneminen. Kalastonhoitomaksukertymä on jäänyt noin 2 miljoonaa euroa pienemmäksi, kuin kalastuslain uudistuksen yhteydessä arvioitiin. Kalenterivuoden maksu on nyt edellä mainittu 47 euroa, kun se uuden lain voimaan tullessa vuoden 2016 alussa oli 39 euroa. Maksun korotuksilla ei ole pystytty paikkaamaan maksukertymän vähenemistä, koska korotukset ovat aiheuttaneet maksuinnokkuuden laskua.

Vuosikohtaisten maksujen määrä, joista kertyy valtaosa kalastonhoitomaksukertymästä, on viimeisen 20 vuoden aikana pudonnut yli kolmanneksen, eli noin 300 000 kappaleesta noin 190 000 kappaleeseen. Koska nykyinen kalastonhoitomaksukertymä ei riitä kattamaan riittävällä tasolla kaikkia kyseisinä maksuina kertyneiden varojen laissa määritellyjä käyttötarkoituksia, esityksessä ehdotetaan maksuvelvollisuusiän pidentämistä nykyisestä 64 vuodesta 69 ikävuoteen.

Kalastonhoitomaksuista kertyvien varojen käyttöä säännellään kalastuslain 82 §:ssä ja 83 §:ssä sekä valtion talousarviossa. Valtion vuoden 2023 talousarviossa on myönnetty momentille 30.40.51 (Kalatalouden edistäminen, siirtomääräraha 2-v) 10 775 000 euron suuruinen määräraha. Vastaavat kalastonhoitomaksutulot on arvioitu talousarviossa momentilla 12.30.44 (kalastonhoitomaksut). Määrärahan suuruus talousarviossa perustuu kalastuslain 86 §:n mukaisesti arvioon, joka vastaa sitä määrää, minkä viimeisimmän vahvistetun valtion tilinpäätöksen perusteella arvioidaan samana vuonna kertyvän kalastonhoitomaksuina.

Kalastuslain toimeenpanossa ei ole tullut esille, että eri käyttökohteista voitaisiin määrärahojen käyttöä merkittävästi vähentää vaan pikemminkin eri käyttötarkoituksiin tarvittaisiin enemmän rahoitusta kuin mitä nykyinen kertymä antaa mahdollisuuden myöntää.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on turvata uuden kalastuslain tavoitteiden toteuttamisen rahoitus ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä kalastuksen järjestämiseksi. Lakiin esitetään harkittavaksi säännöksiä, joilla vähennettäisiin kalastonhoitomaksun maksuvelvollisten ja maksusta vapautettujen välistä eriarvoisuutta laajentamalla maksajajoukkoa maksukertymän turvaamiseksi.

Ehdotetulla lain muutoksella on tarkoitus parantaa kalastuslain tavoitteiden toteuttamisen rahoittamisen edellytyksiä. Kalastuslain tietoon perustuva suunnittelu- ja ohjausjärjestelmä edellyttää riittävää rahoitusta. Esitetyillä muutoksilla varmistetaan rahoituksen riittävyys käyttö- ja hoitosuunnitelmien toimeenpanoon, seurannan ja kalastuksenvälvönnän järjestämiseen. Lisäksi esitetyllä muutoksella pyritään vähentämään tarvetta kalastonhoitomaksun korottamiseen. Maksun nostamisen on todettu vähentävän maksun maksuhalukkuutta ja korottavan kalastuksen harrastamiskynnystä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kalastuslain 79 §:n 1 momenttia siten, että kalastonhoitomaksun maksuvelvollisuuden yläikärajaa nostettaisiin nykyisestä 64 vuodesta 69 vuoteen.

Lisäksi kalastuslain 133 §:ään (Muut siirtymäsäännökset) lisättäisiin uusi momentti, jossa todettaisiin, että ne henkilöt, jotka ovat jo saavuttaneet ikään perustuvan maksuvapautuksen maksuvelvollisuudesta ennen lakimuutosta saisivat säilyttää sen jatkossakin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Maksuvelvollisuus säädettäisiin 18-69-vuotiaille kalastajille, eli maksuvelvollisuuden yläikärajaa nostettaisiin nykyisestä 64 vuodesta 69 vuoteen. Vapautettuja maksusta olisivat kuitenkin ne 65-vuotiaat, jotka lain voimaantuloon mennessä olisivat saavuttaneet maksuvapauden. Maksuvapautuksesta johtuen muutoksen kokonaisvaikutukset kalastonhoitomaksukertymään tulevat näkyviin vasta viiveellä. Seuraavien viiden vuoden aikana maksukertymän odotettaisiin kasvavan noin 160 000 – 230 000 eurolla/vuosi. Esitys nostaisi 65-69 vuotiaiden kalastuksesta aiheutuvia kustannuksia nykytilanteeseen nähden, mutta muutoksen ei odoteta merkittävästi vaikuttavan heidän kalastusharrastuksensa jatkumiseen.

65-69-vuotiaiden osuus kaikista suomalaisista vuonna 2022 oli noin 6,3 prosenttia. Kyseisen ikäryhmän osuuden arvioidaan pysyvän suunnilleen saman suuruisena lähitulevaisuudessa. Tällä hetkellä aktiivisia kalastonhoitomaksun suorittajia poistuu aktiivisten maksajien joukosta ikävapautuksen perusteella vuosittain noin 3 500 – 5 000 kappaletta, joten muutoksen kokonaisvaikutuksen maksajien määrään arvioidaan olevan yhteensä noin 17 500 – 25 000 kappaletta. Tehtyjen selvitysten mukaan vanhemmista ikäryhmistä valtaosa maksaa kalastonhoitomaksun vuosimaksun, joten voimassa olevien maksuhintojen perusteella muutoksen arvioidaan kasvattavan maksukertymää yhteensä 800 000 – 1 100 000 euroa.

Esityksellä on vaikutuksia vuoden 2024 valtion talousarvion kalatalouden edistämismenojen tulomomenttiin 12.30.44 (Kalastonhoitomaksut), koska ne kalastavat henkilöt, jotka täyttävät vuonna 2024 65 vuotta, joutuisivat maksamaan kalastonhoitomaksun. Muutoksen arvioidaan kasvattavan momentin tulokertymää 160 000 – 200 000 eurolla. Sen sijaan valtion vuoden 2024 talousarvion vastaavaan menomomenttiin muutoksella ei olisi vaikutusta. Täysimääräisesti ehdotetun muutoksen vaikutukset näkyisivät vasta valtion vuoden 2029 talousarviossa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kalastonhoitomaksukertymän kasvattamiseksi ei ole olemassa muita vaikuttavia keinoja.

Kalastonhoitomaksua, ja sitä edeltäneitä kalastuksenhoitomaksua ja viehekalastusmaksua, on korotettu historian saatoissa lukuisia kertoja. Hinnan korotuksilla ei ole koskaan saavutettu toivottua kasvua maksukertymään, koska korotusten seurauksena maksuinnokkuus on aina laskenut. Viimeisimmän selvityksen mukaan vain 43 prosenttia maksuvelvollisista oli suorittanut vaadittavan kalastonhoitomaksun.

Lisäksi maksuinnokkuutta ja tietämystä maksuvelvollisuudesta on pyritty kasvattamaan mainonnan, markkinoinnin ja tiedottamisen avulla, mutta näidenkin toimenpiteiden kokonaisvaikutus on jäänyt pieneksi.

6 Lausuntopalaute

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot valtionvarainministeriöltä, oikeusministeriöltä, ELY-keskuksilta (kalatalous), Metsähallitukselta, Luonnonvarakeskukselta, Saamelaiskäräjiltä, Kalatalouden keskusliitolta, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestöltä, Suomen Ammattikalastajaliitolta, Suomen Kalastusopaskillalta ja Eläkkeensaajien Keskusliitolta. Lisäksi myös muille kuin jakelulistassa mainituille tahoille annettiin mahdollisuus antaa lausuntonsa esityksestä. Lausuntoja saapui määräaikaan mennessä kaikkiaan x kappaletta, joista x tuli tahoilta, joita ei ollut jakelulistassa.

Yhteenvedona lausunnoista voidaan todeta, että.....

7 Säännöskohtaiset perustelut

79 §. Kalastonhoitomaksu ja sen tarkistaminen.

Maksujen suoritusvelvollisuus kohdistuisi niille, jotka harjoittavat kalastusta. Kalastonhoitomaksun suorittamisvelvollisuus ulotettaisiin koskemaan kaikkia muunlaista kalastusta kuin lain 7 §:ssä tarkoitettua onkimista, pilkkimistä tai silakan litkausta harjoittavia kalastajia, jotka ovat kalastustapahtuman hetkellä 18 – 69 -vuotiaita.

133 §. Muut siirtymäsäännökset.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin siitä, että ne henkilöt, jotka ovat täyttäneet 65 vuotta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023, saavat jatkossakin harjoittaa kalastusta ilman valtiolle suoritettavaa kalastonhoitomaksua.

8 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

9 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetulla lakimuutoksella on liittynyt perustuslain 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuutta koskevaan perusoikeuteen sekä 81 §:ssä tarkoitettuihin valtion veroihin ja maksuihin.

Yhdenvertaisuus

Esitystä arvioitaessa on otettava huomioon perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäätely. Perustuslain 6 §:ssä säädetään kansalaisten yhdenvertaisuudesta. Pykälän mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa iän, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös ei siten estä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä. Olen-naista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustuslakivaliokunta on johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimukset, joiden mukaan erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi.

Kalastuslain muutosehdotus pitää sisällään esityksen iäkkäiden kalastajien kalastonhoitomaksuvelvollisuuden määrittämiseksi pääosin muista maksuvelvollisista poikkeavalla tavalla. Voimassa olevan kalastuslain 79 §:n 1 momentin mukaan muunlaista kalastusta kuin onkimista tai pilkkimistä harjoittavan 18–64-vuotiaan henkilön on suoritettava valtiolle kalastonhoitomaksu. Kalastonhoitomaksun suorittaminen on veroluonteinen maksuvelvollisuus, josta on mainitun säännöksen mukaan vapautettu alle 18-vuotiaat sekä 65 vuotta täyttäneet. Sääntely tarkoittaa sitä, että viimeksi mainitut henkilöryhmät voivat muista henkilöistä poiketen harjoittaa viehekalastusta ilman kalastonhoitomaksun maksamista. Säännöstä on kalastuslain esitöissä (HE 192/2014 vp) arvioitu perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen ja erityisesti sen 2 momentin syrjintäkiellon kannalta. Perustuslakivaliokunta on kalastuslakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 58/2014 vp) todennut, että ikään perustuvan maksuvapautuksen taustalla on perustelujen mukaan pyrkimys edistää kyseisten ikäryhmien kalastusharrastusta. Ikääntyneiden osalta valiokunta on käytännössään pitänyt näihin kohdistuvia etuuksia, helpotuksia ja mukautuksia perusteltuina etenkin toimintakyvyn ja muiden kykyjen heikentymisen perusteella (PeVM 8/2010 vp, s. 3/II, PeVL 56/2010 vp, s. 4 ja PeVL 34/2005 vp, s. 2). Valiokunta on katsonut, että vaikka sääntelyn yhteys esimerkiksi tällaisiin seikkoihin on sinänsä etäinen, voidaan maksuvapautuksella katsoa olevan ikääntyneiden henkilöiden liikkumis- ja ulkoiluharrastusta edistävä vaikutus. Esimerkiksi erilaisia eläkeläisalennuksia ei yleisemminkään ole syytä pitää syrjintäkiellon vastaisina. Sääntelylle on siten valiokunnan mielestä ollut perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät syyt. Valiokunta on lisäksi todennut, että kun kysymys on lisäksi varsin vähäisenä pidettävästä etuudesta (kalastonhoitomaksu on voimassa olevan 79 §:n mukaan 47 euroa kalenterivuodelta), ei sääntelystä ole huomautettavaa perustuslain 6 §:n näkökulmasta (vrt. PeVL 34/2005 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on huomauttanut lisäksi lausunnossaan (PeVL 58/2014 vp), että valiokunnan viimeaikaisessa käytännössä kaikenlaista ikärajojen asettamista ei sinänsä ole pidetty perustuslain kannalta arveluttavana, mutta sille pitää olla esitettävissä jokin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä syy. Tämän hyväksyttävän syyn pitää olla myös asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVM 8/2010 vp, s. 3).

Esityksen tarkoituksena on turvata kalastuslain tavoitteiden toteutumista tukevan toimeenpanon edellyttämä rahoitus tulevaisuudessa. Kalastonhoitomaksusuoritusten määrän väheneminen sekä kalastonhoitomaksukertymän aleneminen on jatkunut edelleen. Tämä tarkoittaa sitä, että kalavesien hoitoon on käytettävissä aiempaa vähemmän varoja. Kalastonhoitomaksuista saatavien tulojen vähenemisen voidaan arvioida johtuvan useista tekijöistä. Kalastuslain esitöissä todetaan - tähän perustuslakivaliokuntakin viittaa - että kalastonhoitomaksu on 39 euroa kalenterivuodelta ja siten vähäisenä pidettävä etuus. Sittenkin kalastonhoitomaksu on noussut 47 euroon. Maksun suuruuden on arvioitu lisäävän niiden kalastajien määrää, jotka eivät maksa lain heiltä edellyttämää maksua kalastuksesta. Myös 65-vuotta täyttäneiden osuus kalastajista on muotoutumassa suuremmaksi kuin kalastuslain valmisteluvaiheessa arvioitiin. Lisäksi nuorten täysi-ikäisten innostus kalastusharrastusta kohtaan ei ole lisännyt suosiotaan, vaan päinvastoin osoittaa vähenemistä.

Kalastonhoitomaksun valtiosääntöoikeudellinen luonne

Perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Vaikka kalastonhoitomaksuun liittyy oikeus lain mukaiseen viehekalastukseen, ei kyseistä maksua voida pitää perustuslain 81 §:n 2 momentissa tarkoitetuille valtion maksuille ominaisena korvauksena tai vastikkeena yksilöidystä julkisen vallan palvelusta tai muusta vastaavasta suoritteista (ks. PeVL 48/2010 vp). Edellä mainituilla perusteilla kalastonhoitomaksua pidetään valtiosääntöoikeudellisessa mielessä verona. Tällaisen velvollisuuden laajentaminen voidaan säätää tavallisella lailla kuten verolait.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kalastuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kalastuslain (379/2015) 79 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 970/2017
ja *lisätään* 133 §:ään uusi 7 momentti seuraavasti:

79 §

Kalastonhoitomaksu ja sen tarkistaminen

Muunlaista kalastusta kuin onkimista tai pilkkimistä harjoittavan 18—69-vuotiaan henkilön on suoritettava valtiolle kalastonhoitomaksu. Kalastonhoitomaksu on 45 euroa kalenterivuodelta, 15 euroa seitsemältä vuorokaudelta ja 6 euroa vuorokaudelta.

133 §

Muut siirtymäsäännökset

Sillä, joka on täyttänyt 65 vuotta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023, on oikeus harjoittaa kalastusta ilman 79 §:ssä tarkoitettua valtiolle suoritettavaa kalastonhoitomaksua.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

Maa- ja metsätalousministeri Sari Essayah

Laki

Kalastuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

79 §

Kalastonhoitomaksu ja sen tarkistaminen

Muunlaista kalastusta kuin onkimista tai pilkkimistä harjoittavan 18—64-vuotiaan henkilön on suoritettava valtiolle kalastonhoitomaksu. Kalastonhoitomaksu on 45 euroa kalenterivuodelta, 15 euroa seitsemältä vuorokaudelta ja 6 euroa vuorokaudelta.

79 §

Kalastonhoitomaksu ja sen tarkistaminen

Muunlaista kalastusta kuin onkimista tai pilkkimistä harjoittavan 18—69-vuotiaan henkilön on suoritettava valtiolle kalastonhoitomaksu. Kalastonhoitomaksu on 45 euroa kalenterivuodelta, 15 euroa seitsemältä vuorokaudelta ja 6 euroa vuorokaudelta.

133 §

Muut siirtymäsäännökset

Sillä, joka on täyttänyt 65 vuotta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023, on oikeus harjoittaa kalastusta ilman 79 §:ssä tarkoitettua valtiolle suoritettavaa kalastonhoitomaksua.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kuuta 2024.