

RP 49/2023 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 79 § i lagen om fiske

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om fiske ändras. Enligt propositionen ska den övre åldersgränsen för skyldigheten att betala fiskevårdsavgift höjas från nuvarande 64 år till 69 år. Ändringen föreslås genomföras så att de personer som före lagändringen har uppnått befrielse från avgiftsskyldigheten får behålla den även i fortsättningen.

Propositionen hänför sig till regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för år 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Beredning	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	3
3 Målsättning	4
4 Förslagen och deras konsekvenser	4
4.1 De viktigaste förslagen	4
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	5
5 Alternativa handlingsvägar	5
6 Remissvar	5
7 Specialmotivering	6
8 Ikraftträdande	6
9 Förhållande till budgetpropositionen	6
10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	7
10.1 Inledning	7
10.2 Jämlikhet	7
10.3 Fiskevårdsavgiftens författningsrättsliga karaktär	8
LAGFÖRSLAG	9
Lag om ändring av 79 § i lagen om fiske	9
BILAGA	10
PARALLELTEXT	10
Lag om ändring av 79 § i lagen om fiske	10

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Enligt 79 § 1 mom. i lagen om fiske (379/2015) ska den som bedriver annat fiske än mete eller pillfiske och som är 18–64 år betala fiskevårdsavgift till staten. Enligt den gällande bestämmelsen (Statsrådets förordning om justering av fiskevårdsavgiftens storlek 2023–2027, 904/2022) är fiskevårdsavgiften 47 euro för ett kalenderår, 16 euro för sju dygn och 6 euro för ett dygn.

De fiskevårdsavgiftsmedel som influtit används för de användningsändamål som anges i 82 § i lagen om fiske och som är

- kostnader för planering, genomförande, styrning och utveckling av ett hållbart nyttjande och hållbar vård av fiskevattnen samt kostnader för fiskeövervakning,
- kostnader för fiskeriområdenas verksamhet,
- kostnader för att organisera fiskerirådgivningstjänster,
- sådana ersättningar till ägare av vattenområden som grundas på nyttjande av allmänna fiskerättigheter i fiskevattnen och på fiskeguideverksamhet, samt
- betalning av utgifter som uppbörden av fiskevårdsavgift föranleder staten och Forststyrelsen,
- betalning av utgifter för de register som avses i 94 § 1 mom. 2–8 punkten i lagen om fiske.

Propositionen hänför sig till det mål som nämns under rubriken *Konsumtionen av inhemsk fisk ska främjas* i avsnittet 6.6 *Finland lever av landsbygden och skogarna* i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid jord- och skogsbruksministeriet.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Orsaken till propositionen är ett mindre inflöde av fiskevårdsavgifter än beräknat samt att antalet fiskevårdsavgifter som betalats under en lång tid minskat. Inflödet av fiskevårdsavgifter har varit ca 2 miljoner euro mindre än vad som beräknades i samband med reformen av lagen om fiske. Avgiften för ett kalenderår är nu ovannämnda 47 euro, medan den vid ikraftträdandet av den nya lagen vid ingången av 2016 var 39 euro. Genom avgiftshöjningar har man inte kunnat kompensera för minskningen av inflödet av avgifter, eftersom höjningarna har orsakat en nedgång i betalningsviljan.

Antalet årsavgifter, som utgör största delen av inflödet av fiskevårdsavgifter, har under de senaste 20 åren minskat med mer än en tredjedel, det vill säga från cirka 300 000 stycken till 190 000 stycken. Eftersom det nuvarande inflödet av fiskevårdsavgifter inte räcker till för att på en tillräcklig nivå täcka alla de användningsändamål som fastställs i lagen för de i form av fiskevårdsavgifter influtna medlen, föreslås det i propositionen att åldern för avgiftsskyldigheten höjs från nuvarande 64 år till 69 år.

Bestämmelser om användningen av de medel som inflyter i form av fiskevårdsavgifter finns i 82 och 83 § i lagen om fiske samt i statsbudgeten. I statsbudgeten för 2023 har det under moment 30.40.51 (Främjande av fiskerihushållningen, reservationsanslag 3 år) beviljats ett anslag på 10 775 000 euro. Motsvarande inkomster från fiskevårdsavgifter har uppskattats under moment 12.30.44 (Fiskevårdsavgifter) i statsbudgeten. Storleken på anslaget i statsbudgeten grundar sig i enlighet med 86 § i lagen om fiske på en uppskattning som motsvarar det belopp som på basis av statens senast fastställda bokslut beräknas inflyta i fiskevårdsavgifter under det året.

Vid verkställigheten av lagen om fiske har det inte kommit fram att användningen av anslag bland de olika användningsändamålen kan minskas avsevärt, utan att det snarare behövs mer finansiering för de olika användningsändamålen än vad det nuvarande inflödet ger möjlighet att bevilja.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att trygga finansieringen av uppnåendet av målen i den nya lagen om fiske för att organisera ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart fiske. Det föreslås det ska övervägas sådana bestämmelser i lagen som minskar ojämlikheterna mellan dem som är skyldiga att betala fiskevårdsavgift och dem som är befriade från avgiften genom att utöka antalet betalare för att trygga inflödet av avgifter.

Avsikten med den föreslagna lagändringen är att förbättra förutsättningarna för finansieringen av uppnåendet av målen med lagen om fiske. Planerings- och styrsystemet grundat på bästa tillgängliga information enligt lagen om fiske förutsätter tillräcklig finansiering. Genom de föreslagna ändringarna säkerställs det att finansieringen räcker till för att genomföra planerna för nyttjande och vård och för att organisera uppföljningen och fiskeövervakningen. Dessutom syftar den föreslagna ändringen till att minska behovet av att höja fiskevårdsavgiften. Det har konstaterats att en höjning av avgiften minskar viljan att betala avgiften och höjer tröskeln för att bedriva fiske.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att 79 § 1 mom. i lagen om fiske ändras så att den övre åldersgränsen för skyldigheten att betala fiskevårdsavgift höjs från 64 år till 69 år.

Vidare ska det i ikraftträdandebestämmelsen i lagen om fiske konstateras att de personer som före lagändringen har uppnått åldersbaserad befrielse från avgiftsskyldigheten ska få behålla den även i fortsättningen.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Skyldigheten att betala fiskevårdsavgift föreslås för fiskare i åldern 18–69 år, det vill säga den övre åldersgränsen för avgiftsskyldigheten ska höjas från nuvarande 64 år till 69 år. De 65-åringar som före ikraftträdandet av lagen har uppnått befrielse från avgiften föreslås dock vara befriade från avgiften. På grund av befrielsen från avgiften blir ändringens totala konsekvenser på inflödet av fiskevårdsavgifter synliga med fördröjning. Under de fem följande åren förväntas inflödet av avgifter öka med cirka 160 000–230 000 euro per år. Propositionen höjer kostnaderna för fiske för 65–69-åringar jämfört med nuläget, men ändringen förväntas inte i betydande grad påverka huruvida deras fiskehobby fortsätter.

År 2022 utgjorde 65–69-åringarna 6,3 procent av alla finländare. Denna åldersgrupps andel beräknas vara ungefär lika stor inom den närmaste framtiden. På grundval av åldersbefrielsen försvinner för närvarande årligen cirka 3 500–5 000 aktiva betalare av fiskevårdsavgift från den grupp som aktivt betalar fiskevårdsavgiften, vilket innebär att ändringens totala effekt på antalet betalare beräknas uppgå till sammanlagt cirka 17 500–25 000 stycken. Enligt de utredningar som gjorts betalar merparten i de äldre åldersgrupperna fiskevårdsavgiften per kalenderår, så på basis av de gällande priserna på avgifterna beräknas ändringen öka inflödet av avgifter med sammanlagt 800 000–1 100 000 euro.

Propositionen har konsekvenser för inkomstmoment 12.30.44 (Fiskevårdsavgifter) som gäller medlen för främjande av fiskerihushållningen i statsbudgeten för 2024, eftersom de personer som fiskar och som fyller 65 år 2024 blir tvungna att betala fiskevårdsavgift. Ändringen bedöms öka inflödet av inkomster under momentet med 160 000–200 000 euro. Däremot inverkar ändringen inte på motsvarande utgiftsmoment i statsbudgeten för 2024. Konsekvenserna av den föreslagna ändringen syns fullt ut först i statsbudgeten för 2029.

5 Alternativa handlingsvägar

Att utvidga gruppen av betalare genom att höja den övre åldersgränsen är det mest effektiva sättet att öka inflödet av fiskevårdsavgifter.

Fiskevårdsavgiften och dess föregångare fiskevårdsavgiften och spöfiskeavgiften har höjts flera gånger under historiens lopp. Prishöjningarna har aldrig lett till en önskvärd ökning av inflödet av avgifter, eftersom höjningarna alltid har lett till en minskad betalningsvilja. Enligt den senaste utredningen hade endast 43 procent av de avgiftsskyldiga betalat den fiskevårdsavgift som krävs.

Dessutom har man strävat efter att öka betalningsviljan och kännedomen om avgiftsskyldigheten genom reklam, marknadsföring och information, men även den totala effekten av dessa åtgärder har varit liten.

6 Remissvar

Utkastet till proposition var på remiss den 31 augusti–22 september 2023. Utlåtanden om utkastet till proposition begärdes av finansministeriet, justitieministeriet, NTM-centralerna (fiskerihushållning), Forststyrelsen, Naturresursinstitutet, sametinget, Centralförbundet för Fiskerihushållning rf, Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf, Suomen

Ammattikalastajaliitto SAKL - Finlands Yrkesfiskarförbund FYFF r.y., Suomen sisävesiammattikalastajien liitto ry, Finlands Fiskguidegille rf och Pensionstagarnas Centralförbund PCF rf. Även andra aktörer än remissinstanserna på sändlistan fick yttra sig om utkastet. Inom utsatt tid mottogs totalt elva utlåtanden, av vilka ett från en aktör som inte fanns upptagen på sändlistan. Det har utarbetats ett sammandrag av utlåtandena.

Utifrån utlåtandena kan man sammantaget konstatera att tre aktörer motsatte sig propositionen och att de andra aktörerna understödde propositionen i föreslagen form eller något ändrad form.

De aktörer som förhöll sig kritiska till propositionen anser att ändringen minskar viljan hos personer som fyllt 65 år att fortsätta med fiske som hobby, ökar deras levnadskostnader och till och med minskar konsumtionen av inhemsk fisk. Sametinget anser att en höjning av den övre åldersgränsen för skyldigheten att betala fiskevårdsavgift försämrar möjligheterna att utöva samisk kultur, eftersom det höjer tröskeln för att bedriva husbehovsfiske.

De aktörer som förhöll sig positiva till propositionen såg inga motsvarande hotbilder. Propositionen ansågs vara behövlig för att trygga inflödet av fiskevårdsavgifter och den ansågs inte i betydande grad öka kostnaderna för hobbyverksamhet. I ett par av utlåtandena föreslogs det till och med en ytterligare utvidgning av avgiftsskyldigheten jämfört med det som föreslogs.

Utifrån remissvaren gjordes vissa tekniska ändringar i propositionens motiveringstext, men det centrala innehållet lämnades som sådant.

7 Specialmotivering

79 §. Fiskevårdsavgift och justering av den

Skyldigheten att betala avgifter föreslås gälla dem som bedriver fiske. Skyldigheten att betala fiskevårdsavgift föreslås utsträckas till att gälla alla som bedriver fiske av annat slag än fiske med stöd av de allmänna fiskerättigheter som avses i 7 § 1 mom. i lagen och som vid fisketillfället är mellan 18 och 69 år.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Personer som har fyllt 65 år senast den 31 december 2023 får även i fortsättningen bedriva fiske utan den fiskevårdsavgift som ska betalas till staten.

9 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

10.1 Inledning

Den lagändring som föreslås i propositionen har samband med den grundläggande rättigheten jämlikhet som det föreskrivs om i 6 § i grundlagen och med de statliga skatter och avgifter som avses i 81 § i grundlagen.

10.2 Jämlikhet

Vid bedömningen av propositionen ska bestämmelserna om jämlikhet i 6 § i grundlagen beaktas. I 6 § i grundlagen föreskrivs det om jämlikhet mellan medborgarna. Enligt paragrafen är alla lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av till exempel ålder, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Grundlagens jämlikhetsbestämmelse förhindrar således inte alla slag av åtskillnad mellan människor. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera åtskillnaden på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Grundlagsutskottet har ur grundlagens jämlikhetsbestämmelser härlett krav enligt vilka särbehandlingen inte får vara godtycklig och skillnaderna oskäliga.

Förslaget till ändring av lagen om fiske innehåller ett förslag till fastställande av skyldigheten för äldre fiskare att betala fiskevårdsavgift på ett sätt som i huvudsak avviker från andra avgiftsskyldiga. Enligt 79 § 1 mom. i den gällande lagen om fiske ska den som bedriver annat fiske än mete eller pilkfiske och som är 18–64 år betala fiskevårdsavgift till staten. Att betala fiskevårdsavgiften är en betalningsskyldighet av skattenatur, och enligt den nämnda bestämmelsen är personer under 18 år och personer som fyllt 65 befriade från skyldigheten. Bestämmelsen innebär att de sistnämnda grupperna av personer till skillnad från andra personer kan bedriva handredskapsfiske utan att betala fiskevårdsavgiften. Bestämmelsen har i förarbetet till lagen om fiske (RP 192/2014 rd) bedömts med hänsyn till jämlikhetsbestämmelsen i 6 § i grundlagen och särskilt med hänsyn till diskrimineringsförbudet i paragrafens 2 mom. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om lagen om fiske (GrUU 58/2014 rd) konstaterat att grunden för befrielse på grund av ålder är enligt motiveringen målet att främja dessa åldersgruppers fiskeintresse. När det gäller den äldre ålderskategorin har utskottet i sin praxis ansett att förmåner, lättnader och justeringar för äldre är motiverade närmast till följd av deras jämfört med andra försvagade fysiska och andra förmågor (GrUB 8/2010 rd, s. 3, GrUU 56/2010 rd, s. 3 och GrUU 34/2005 rd, s. 2). Utskottet har ansett att även om den föreslagna bestämmelsens samband med ovan nämnda omständigheter är tämligen lös, kan betalningsbefrielsen ändå anses ha en positiv effekt på äldres intresse för att motionera och vistas utomhus. Inte heller i mera allmänna sammanhang anser man att pensionärsrabatter strider mot diskrimineringsförbudet. Utskottet ansåg att det finns godtagbara grunder för de föreslagna bestämmelserna med hänsyn till de grundläggande rättigheterna. Utskottet har vidare konstaterat att när det dessutom rör sig om en synnerligen anspråkslös förmån (fiskevårdsavgiften är enligt gällande 79 § 47 euro per kalenderår) finns det inget att anmärka mot förslaget i skenet av grundlagens 6 § (jfr. (GrUU 34/2005 rd, s. 2/II). Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 58/2014 rd) dessutom påpekat att grundlagsutskottet i sin senaste praxis allmänt har ansett att uppställandet av åldersgränser inte i sig är tveksamt från grundlagssynpunkt men att åldersgränserna bör kunna motiveras med skäl som är godtagbara med avseende på systemet med de grundläggande rättigheterna. Skälet måste dessutom ha ett sakligt och nära samband med lagens syfte (se t.ex. GrUB 8/2010 rd, s. 3).

Syftet med propositionen är att trygga den finansiering som förutsätts för ett verkställande som stöder förverkligandet av målsättningen med lagen om fiske i framtiden. Minskningen av antalet

betalda fiskevårdsavgifter och minskningen av inflödet av fiskevårdsavgifter har fortsatt. Detta innebär att mindre medel än tidigare står till förfogande för vård av fiskevatten. Minskningen av inkomsterna från fiskevårdsavgifterna kan bedömas bero på flera faktorer. I förarbetet till lagen om fiske konstateras det att fiskevårdsavgiften är 39 euro per kalenderår och att det därmed rör sig om en synnerligen anspråkslös förmån, vilket även grundlagsutskottet hänvisar till. Sedan dess har fiskevårdsavgiften stigit till 47 euro. Avgiftens storlek har bedömts öka antalet fiskare som inte betalar den avgift för fiske som lagen förutsätter av dem. Även andelen fiskare som fyllt 65 år håller på att bli större än vad som uppskattades vid beredningen av lagen om fiske. Dessutom har fiske som hobby bland myndiga unga personer inte ökat i popularitet, utan tvärtom finns det indikationer på en minskning.

10.3 Fiskevårdsavgiftens författningsrättsliga karaktär

Enligt 81 § 1 mom. i grundlagen föreskrivs det om statsskatt genom lag, och lagen ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Trots att fiskevårdsavgiftavgiften är förenad med en rätt till handredskapsfiske enligt lagen, kan avgifterna inte anses vara sådana ersättningar eller vederlag för specificerade tjänster från det allmännas sida eller andra likartade betalningar som kännetecknar statliga avgifter enligt 81 § 2 mom. i grundlagen (se GrUU 48/2010 rd). På ovannämnda grunder betraktas fiskevårdsavgiften i författningsrättsligt hänseende som en skatt. Bestämmelser om utvidgning av en sådan skyldighet kan utfärdas genom vanlig lag, liksom skattelagar.

Enligt regeringens uppfattning kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 79 § i lagen om fiske

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om fiske (379/2015) 79 § 1 mom., sådant det lyder i lag 970/2017, som följer:

79 §

Fiskevårdsavgift och justering av den

Den som bedriver annat fiske än mete eller pilkfiske och som är 18–69 år ska betala fiskevårdsavgift till staten. Fiskevårdsavgiften är 45 euro för ett kalenderår, 15 euro för sju dygn och 6 euro för ett dygn.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Den som har fyllt 65 år senast den 31 december 2023 har rätt att fiska utan den fiskevårdsavgift till staten som avses i 79 §.

Helsingfors den 9 oktober 2023

Statsminister

Petteri Orpo

Jord- och skogsbruksminister Sari Essayah

Lag

om ändring av 79 § i lagen om fiske

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om fiske (379/2015) 79 § 1 mom., sådant det lyder i lag 970/2017, som följer:

Gällande lydelse

79 §

Fiskevårdsavgift och justering av den

Den som bedriver annat fiske än mete eller pilkfiske och som är 18–64 år ska betala fiskevårdsavgift till staten. Fiskevårdsavgiften är 45 euro för ett kalenderår, 15 euro för sju dygn och 6 euro för ett dygn.

Föreslagen lydelse

79 §

Fiskevårdsavgift och justering av den

Den som bedriver annat fiske än mete eller pilkfiske och som är 18–69 år ska betala fiskevårdsavgift till staten. Fiskevårdsavgiften är 45 euro för ett kalenderår, 15 euro för sju dygn och 6 euro för ett dygn.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Den som har fyllt 65 år senast den 31 december 2023 har rätt att fiska utan den fiskevårdsavgift till staten som avses i 79 §.