

PUUTAVARANMITTAUSLAIN KEHITTÄMISTARPEET

Puutavaranmittauksen neuvottelukunta käsitteli kokouksessaan 13.12.2016 Tapion laatimaa puutavaranmittauksen evaluointiraporttia (Luonnos 30.11.2016).

Evaluoinnin mukaan voimassa oleva puutavaranmittauslaki on nyt tehdyn evaluoinnin perusteella toimiva. Lain perusajatus — menetelmien, laitteiden toiminnan ja mittaustulosten luotettavuus sekä heikomman osapuolen turva — on toteutunut lain tasolla varsin hyvin.

Käytännön toimintatavat aiheuttavat sen sijaan ongelmia. Niitä voidaan parhaiten ratkaista eri osapuolten yhteisen, avoimen puutavaranmittauksen toimintakulttuurin kehittämällä.

Evaluoinnissa esille nousseita ongelmakohtia

1. Käsitys siitä, miten hyvin mittauslaki tunnetaan käytännön toimijoiden keskuudessa, on ristiriitainen. Eri toimijat eivät välttämättä tiedosta riittävästi omia tiedollisia puutteitaan.
2. Mittauslain soveltaminen energiapuuhun ei näytä sinänsä aiheuttaneen erityisiä ongelmia. Kritiikki kohdistuu muuntolukuihin, jotka eivät ota riittävästi huomioon olosuhdetekijöitä.
3. Itse mittauksessa eniten kritiikkiä aiheuttaa satunnaisrunkojen mittaus hakkuun yhteydessä. Sen luotettavuus herättää epäilyjä ja eräät korjuuyrittäjät eivät näe toimenpidettä mielekkäänä.
4. Mittaustietojen luovutus ei toteudu kaikkien osapuolten kannalta ristiriidattomasti. Monet puunmyyjät haluavat, että eri vaiheissa kerätyt mittaustiedot olisivat nykyistä helpommin saatavissa.
5. Luonnonvarakeskuksen käytettävissä olevat resurssit ovat liian pienet verrattuna tarvittavaan puutavaranmittauksen valvonta- ja kehitystyön määrään.

Tiedon tason nostaminen

Puutavaranmittauksen neuvottelukunnan kanta on, että mittauslain tunnettuuden parantamisessa päävastuu on toimijoilla itsellään. Tiedollisen tason parantaminen tulisi sisällyttää toimijoiden normaalin täydennyskoulutuksen tavoitteeksi.

Energiapuun mittaus

Energiapuun mittauksen liittyvien muuntolukujen osalta on käynnissä kehittämistyötä. Toimijat osallistuvat mm. "Latvusmassan kosteusennustemallit ja NettiEPPU" -projektiin 73 600 euron panoksella (MMM 27 500 euroa, Luke 38 600 euroa).

Energiapuuhun kytkeytyvien mittauksen kehittämistarpeiden toteuttaminen edellyttää toimijoilta myös jatkossa huomattavaa omaa kehittämispanosta, koska LUKEn tutkimusrahaa ei voida enää käyttää ilman merkittävää ulkopuolista rahoitusta. Parhaillaan on käynnissä energiapuun mittauksen seuraavan vaiheen projektiaihioiden pohjustaminen. Tunnistettuja projektiaihiota ovat otsikkotasolla:

- 1) Puutavaralajien yhtenäiset lähikuljetuksen tuoretiheydet
- 2) Latvusmassan kaukokuljetuksen tuoretiheydet
- 3) Harvennusenergiapuun kaukokuljetuksen tuoretiheydet
- 4) Ainespuun kaukokuljetuksen tuoretiheydet

Hyvien mittauskäytäntöjen edistäminen

PMNK perusti kokouksessaan 13.12.2016 työryhmän (Jari Lindblad (koollekutsuja), Timo Saarentaus, Pauli Rintala, Simo Jaakkola) selvittämään mittauslain evaluoinnissa tunnistettujen kehittämistarpeiden jatkotoimenpiteitä. Työryhmän työn tavoitteena on saada aikaan PMNK:n kannanotto hyvistä mittauskäytännöistä. Työ etenee vaiheittain ja ensimmäinen välitarkastelu on PMNK:n seuraavassa kokouksessa 15.3.2017.

Työryhmän työssä käydään läpi evaluoinnissakin esitetyt kehittämiskohteet (mm. satunnaisrunkojen mittaus ja mittaustietojen luovutus) ja muut kehittämistarpeet, ja arvioidaan realistisia mahdollisuuksia yhteisten kannanottojen muodostamiselle.

Luken resurssien riittävyys PML:n tehtävien toteutuksen kannalta

Vuodelle 2017 puutavaranmittauksen viranomaistehtäville on esitetty 198 000 € rahoitusta. Tällä resursoinnilla viralliset mittaajat voivat käyttää varsinaisen virkatehtävänsä hoitamiseen 50–55 prosenttia työajasta. Puutavaranmittauksen viranomaistehtävät -projektin kaikkien tehtävien kannalta rahoitus tarkoittaa seuraavaa:

- Tehdasmittauksen valvontaa pystytään toteuttamaan n. 1,5 vuoden kierrolla.
- Viralliset mittaukset pystytään toteuttamaan.
- Puutavaranmittauksen neuvottelukunnan ja Energiapuun mittauksen jaoston työskentelyyn pystytään osallistumaan. Edellytykset toteuttaa toimeksiantoja ovat rajalliset.
- Mahdolliset muuntolukuja koskevat määräysvalmistelut pystytään toteuttamaan vahvistamisprosessin osalta.

Tapion evaluoinnin mukaan tehdasmittauksen liian harvoin tehtävä viranomaisvalvonta koetaan ongelmalliseksi etenkin puunmyyjien edustajien piirissä.

Muut kehittämiskysymykset- tehdasmittauksen mahdollinen maksullisuus

Lainsäädäntö

- Valtion virastojen ja laitosten maksullista toimintaa säätää valtion maksuperustelaki (150/1992). Viranomaisen maksulliseen suoritustuotantoon sovelletaan maksuperustelakia, jos suoritteiden maksullisuudesta ei ole muussa laissa tai laissa olevan valtuutuksen nojalla (erityislaki) annettu maksuperustelaista poikkeavia säännöksiä.
- Puutavaranmittauksesta annetun lain (414/2013, *puutavaranmittauslaki*) 9 luvussa (52–55 §) on erityissäännökset puutavaran mittaukseen liittyvien suoritteiden

maksuista. Erityissäännöksissä on annettu maksuperustelaista poikkeavia säännöksiä. Puutavaranmittauslain 52 §:n 2 momentissa on säädetty noudatettavan maksuperustelain 6 §:n 2 ja 3 momenttia. Käytännössä maksu on vahvistettu kiinteäksi ja se on alennettu maksun ollessa noin 30 prosenttia toimitusten kokonaiskustannuksista.

- Maksuperustelain mukainen pääsääntö on omakustannusarvoa vastaavan maksun periminen.
- Puutavaranmittauslain esitöissä (HE 192/2012) on viitattu maksuperustelain 4 §:n 1 momentin 5 kohtaan: "Muutoin virallisten mittaajien valvontamittaus tehdasvalvonnan osalta olisi maksuton. Myös tehdasmittaajan tekemän tehdasmittausilmoituksen muutoksen jälkeinen valvontamittaus olisi maksuton. Tässä noudatettaisiin valtion maksuperustelain 4 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaista periaatetta, jonka mukaan valvontatoiminta olisi maksutonta, milloin suoritteen tuottaminen ei ole seurausta vastaanottajan toimenpiteestä tai toiminnasta." Esitöissä ei ole tuotu esiin maksuperustelain 4 §:n 2 momenttia, jonka mukaan: "Suoritteen tulee olla maksullinen etenkin silloin, kun myös muu kuin valtion viranomainen tuottaa sitä tai siihen verrattavaa suoritetta maksullisena tai kun suoritteen tuottaminen liittyy vastaanottajan taloudelliseen toimintaan."

Maksuperustelain esitöissä (HE 176/1991) on todettu 4 §:n osalta "Maksullisuutta harkittaessa tulisi aina selvittää, onko kohtuullista ja oikeudenmukaista, että suoritteen tuottamiskustannuksiin osallistuvat kaikki veronmaksajat vai onko oikeampaa, että suoritteen vastaanottaja itse vastaa sen kustannuksista. Maksullisuutta harkittaessa tulisi ottaa huomioon myös sen vaikutukset tuloksellisuuteen."

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla noudatettavat maksupolitiikan periaatteet (31.3.2004)

- Eryityismaksulainsäädäntö on perusteltu vain, jos on erityisiä yhteiskuntapoliittisia perusteita pysyväisluonteisesti poiketa maksuperustelainsäädännöstä.
- Periaatteiden mukaan ministeriön antamien maksuasetusten tulee olla määräaikaista. Myös erityismaksulainsäädännön perusteella määräytyvien maksujen tai niiden perusteella annettujen maksuasetusten tarkistustarvetta tulee arvioida määräajoin. Määräaikaisuus on perusteltua, koska se pakottaa määräajoin ottamaan huomioon kustannuksissa ja toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset.
- Valvontasuoritteiden osalta periaatteissa on todettu seuraavaa:
Hallinnonalan valvonnan suoritteista peritään maksuja seuraavasti:
1) Tuotantolaitosten olosuhteiden ja tuotannon valvonta on pääsääntöisesti maksullista.
2) Tuonti- ja vientivalvonta on pääsääntöisesti maksullista.
3) Viranomaisten oma-aloitteinen valvonta on maksutonta. Kuitenkin säädöstenvastaisen menettelyn aiheuttama lisävalvonta voi olla maksullista.

Valtionavustusten myöntämiseen ja käyttöön liittyvä valvonta on pääsääntöisesti maksutonta.

Esimerkkinä mainittakoon, että tuoreen eläintautilain mukaisissa maksuissa yhtenä ohjenuorana on MMM:n hallinnonalan maksupolitiikkalinjaukset. Lähtökohtana on ollut, että hyväksytyjen tai rekisteröityjen toimijoiden säännöllinen valvonta on pääasiallisesti maksullista, ellei ole erityisiä syitä, miksi valvonta olisi maksutonta. Erityisenä syynä voi olla esim. se, että valvonta palvelee laajemmin eläintautiseurantaa eikä sitä tehdä ainoastaan kyseisen toimijan valvomiseksi. Satunnaisotantana tehty eläintautiseuranta tai valvonta on taas maksutonta.

Maksukäytännön tulevaisuus puutavaran mittauksessa

Puutavaran mittaukseen liittyvien suoritteiden maksullisuuden/maksuttomuuden muuttaminen edellyttäisi puutavaranmittauslain muutosta maksuja koskevien erityissäännösten (52–55 §) osalta.

TARKASTELU

- Puutavaranmittauslain toteuttaminen on lähtenyt myönteisesti liikkeelle.
- Suurimpana ongelmana nähdään hyvien mittauskäytäntöjen kehittäminen. Tehtävässä onnistuminen edellyttäisi toimijoilta rakentavaa asennoitumista.
- Puutavaranmittauksen kehittäminen vaatii aktiivista tutkimustoimintaa. Tämä edellyttää toimijoilta merkittäviä kehittämispanoksia myös jatkossa.
- Tehdasmittauksen valvonta liian harvaa (kierto n. 1,5 v.) - Luken osoittamat resurssit liian pienet.
- Nykyinen PML:n erityissäännös normaalin tehdasmittauksen maksuttomuudesta (53 §) ei ole maksuperustelain tai MMM:n maksupolitiikan mukainen.
- Yhden tehdasmittauksen omakustannus (yleiskustannukset mukaan lukien) on noin 1600 - 1700 euroa. Kokonaisuudessaan tehdasmittauksen maksullisuudesta voisi siten tulla n. 200 000 euron lisäkustannus toimijoille.