

Taustaraportti viranomaisille ja toiminnanharjoittajille kohdistetusta "Lainsäädännön esteet ja pullonkaulat" Webropol-kyselystä

23.10.2015

Suomen ympäristökeskus

Anne Holma, Pekka Leskinen, Eeva Primmer

## Lainsäädännön esteet ja pullonkaulat viranomaisten ja toiminnanharjoittajien näkökulmista

Tähän *Niukat resurssit viisaasti käyttöön -säätelystä biotalouden edistäjä* (VNKBIO) -hankkeen taustaraporttiin on koottu viranomaisille ja toiminnanharjoittajille kohdistettujen "Lainsäädännön esteet ja pullonkaulat" kyselyjen päätulokset. Kysymyskohtaiset viranomaisten ja toiminnanharjoittajien vastaustiivistelmät löytyvät erillisestä VNKBIO\_kyselyn\_tulokset – nimisestä Powerpoint – tiedostosta. Tähän taustaraporttiin on koottu yhteenveto molempien kyselyjen tuloksista jaoteltuna aihealueittain tärkeimpien esiinnousseiden teemojen mukaan. Raportin alkuun on koottu tiivistelmät viranomaisille ja toiminnanharjoittajille suunnatuista erillisistä kysymyksistä.

Kyselyjen tavoitteena oli kartoittaa käytännön kokemuksia ja näkemyksiä ympäristölupien ja muiden hallinnon menettelyjen sujuvuudesta ja ongelmista sekä mahdollisista tunnistetuista ratkaisuista. Useimmat avoimet vastaukset ovat yksittäisten toiminnanharjoittajien tai viranomaisten näkemyksiä, eikä niitä voida yleistää. Tätä koostetta voidaan pitää päätöksentekijöille suunnattuna listana biotalouden toimijakentältä kootuista havainnoista ja toimintaehdotuksista. Kyselyissä esiin nousseita keskeisiä teemoja analysoitiin hankkeen viidessä erillisessä lainsäädäntöanalyysissä.

## Kyselyjen toteutus

Kyselyjen suunnitteluun osallistui SYKE:n, Linnunmaan, Luken ja Lapin yliopiston tutkijoita. Kyselyjen luonnoksia kommentoivat myös ympäristöministeriön, Kemianteollisuus ry:n ja Metsäteollisuus ry:n edustajat. Kommenteista otettiin huomioon kysymysten ymmärtämistä parantavat näkökulmat. Ymmärrettävyyden varmistamiseksi kyselyt testattiin viranomaistoimintaa ja toiminnanharjoittajia tuntevilla hankkeen ulkopuolisilla tutkijoilla. SYKE vastasi kyselyjen lopullisesta muotoilusta ja teknisestä toteutuksesta. Kyselyt toteutettiin Webropol-alustalla.

Viranomaisille suunnattu kysely lähetettiin sähköpostilla Kuntaliiton, aluehallintovirastojen (AV), Verohallinnon, Tullin, Tukesin, Maaseutuviraston ja Metsäkeskuksen yhteyshenkilöille, jotka välittivät kyselylinkin saatesanoineen (ks. liite) potentiaalisille vastaajille. Lisäksi kysely lähetettiin 10:lle Eviran edustajalle ja 40:lle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY) asiantuntijalle, joiden sähköpostiosoitteet saatiin virastojen yhteyshenkilöiltä. Kyselyä pyydettiin välittämään eteenpäin muille mahdollisille vastaajille, joten lopullista kyselylinkin vastaanottajamäärää ei tiedetä. Webropol-alustalla toteutettu verkkokysely oli avoinna 26.3.–27.4., yhteyshenkilöille ja sähköpostilistoille lähetettiin yksi muistutus. Kyselyyn vastasi yhteensä 52 virkamiestä

Toiminnanharjoittajakyselyn vastaajat poimittiin Vahti-tietokannasta siten, että mukaan valittiin vuonna 2010 kunnista tai ELY-keskuksista YSL mukaisia lupia hakeneet tai päivittäneet. Lisäksi Energiateollisuus ry, Teknologiateollisuus ry ja Kemianteollisuus ry lähettivät kyselyn saatesanoineen biotalouden alalla toimiville jäsenilleen. Elintarviketeollisuusliitto ry:stä ja Metsäteollisuus ry:stä saatiin sähköpostilistat. Kysely lähetettiin yhteensä noin 2300 vastaajalle. Kyselyä pyydettiin välittämään eteenpäin muille mahdollisille vastaajille, joten lopullista vastaanottajamäärää ei tiedetä. Kysely oli avoinna 26.3.–27.4. Kyselystä lähetettiin yksi muistutus yhteyshenkilöille ja sähköpostilistoille. Vastaajia oli yhteensä 68, eli noin 3 % kyselykutsun saaneista.

## Viranomaisten näkemykset

Viranomaiskyselyyn vastanneista suuri osa (21 vastaajaa 52 vastaajasta) oli valmistelevia tai esitteleviä viranomaisia. Esimiehiä tai johtajia oli vastanneista 9 ja valvovia tai tarkastavia virkamiehiä 8. Useimmat vastaajat (30 vastaajaa) ilmoittivat työnsä koskevan useampaa kuin yhtä sektoria. Energiasektori oli yleisin, mutta vastauksia saatiin kaikkia sektoreita tuntevilta. Kaikista kyselyyn valituista virastoista saatiin vastauksia. Vastaajien eniten soveltama lainsäädännön ala oli ympäristölainsäädäntö. Myös vero-, metsä-, kemikaali-, maatalouden ja elintarvikelainsäädäntöä soveltavia vastaajia oli paljon.

Kaksi kolmasosaa vastaajista sanoi kohdanneensa työssään ongelmia lainsäädännössä tai sen soveltamisessa biotalouteen liittyen. Ongelmia oli tullut ilmi esimerkiksi lupaprosesseissa, tukipäätöksissä, neuvonnassa ja hankkeissa. Yksittäisissä avoimissa vastauksissa todettiin muun muassa, että ongelmat johtuivat heikoista hakemuksista (esim. ympäristölupa), tai lainsäädäntö koettiin monimutkaiseksi ja byrokrazia kohtuuttomaksi. Lisäksi yksittäiset vastaajat totesivat muun muassa että: "lainsäädäntö ei jousta esim. pientoimijoiden osalta", "elintarvike- ja ympäristö/jätelainsäädännön toimeenpanon yhteensovittamisessa joskus tulppia", "lääkkeiden ja ravintolisien rajapinta", "Biotalous toimijat ja rahoittajat eivät ole selvillä kemikaalilainsäädännön velvoitteista, eivätkä välttämättä ole arvioineet lainsäädännöstä tulevia vaikutuksia/rajoituksia biotalouden hankkeisiin.", "Jätelain etusijajärjestyksen toteutumisessa ja toteuttamisessa" sekä "Bioenergiailaitosten investointien rahoitus monimutkaista".

Viranomaisvastaajista 27 oli kohdannut työssään käytäntöjä, jotka hidastavat tai vaikeuttavat tarpeettomasti biotaloushankkeiden toteuttamista. Viranomaiset olivat saaneet palautetta hitaudesta, mutta toisaalta todettiin, että toisinaan lupien hakijat eivät toimita viranomaisille tarvittavaa tietoa ja tällä tavoin hidastavat itse prosessia. Viranomaiset tunnistivat myös tulkinnanvaraisuutta säännöksissä ja laeissa, ympäristölainsäädännön ylivarovaisuuden, ympäristölupamenettelyn monimutkaisuuden ja politiikan lyhytjänteisyyden. Lisäksi todettiin, että "Vaikeasti ennakoitava uusiutuvan energian tukipolitiikka haittaa merkittävästi investointihalukkuutta" ja "liian kankeita asetusten tulkintaohjeita, tiukentavat lainsäädäntöä".

Viranomaisista 19 vastaajaa oli sitä mieltä, että nykyinen biotalouden sääntely (lainsäädäntö ja / tai hallintomenettely) ei muuta biotaloutta harjoittavien yritysten tuotteiden ja/tai palvelujen pääsyä markkinoille. Vastaajista 17 ilmoitti, että sääntely estää ja 9 oli sitä mieltä, että sääntely mahdollistaa markkinoille pääsyn.

Esteiksi tunnistettiin muun muassa seuraavia seikkoja: "jätteiden käsittelyn monet lupavaateet", yrittäjien mukaan verotuksen ongelmat", "liiketoimintaa uudistavan toimintatavan käyttöön saattaminen koetaan raskaaksi, jää se helposti tekemättä. Tämä voi käydä biotalousyrittäjälle helpommin, koska markkinat eivät ole vielä kehittyneet ja kannustimia, tai välttämättömyyttä ei ole tai niitä ei tunnisteta", sekä "Liian monimutkainen, hidas ja kallis ympäristölupamenettely.

Suurin osa oli sitä mieltä, että biotaloushankkeisiin liittyy toimintamalleja, jotka saattavat parantaa ympäristön tilaa tai kestävyttä. Fossiilisten polttoaineiden korvaaminen, päästöjen vähentäminen, jätteiden hyödyntämisen myötä raaka-aineiden käytön väheneminen, ravinteiden parempi hyötykäyttö, cleantech -hankkeet, kotimaisuus ja paikallisuus olivat yleisimpiä tunnistettuja kestävyysparannuksia. Vähän yli puolet vastaajista (27) ei tunnistanut biotaloushankkeisiin liittyvän kestävyttä heikentäviä toimintamalleja. Ne, joiden mielestä kestävyys saattaa heikentyä (22), näkivät syyt toiminnanharjoittajien toimintatavoissa (2 vastausta), metsäsektorin haasteissa (energiapuun korjuu, tuhkan käyttö, metsäsektorin vähäinen valvonta ja luvanvaraisuus), sekä lannan poltossa ja luonnonvarojen liian voimallisessa käytössä. Kestävyttä heikentäviä käytäntöjä voisi korvata tai kompensoida 28 vastaajan mielestä. Heistä 9 vastaajaa kannatti yritysten vapaaehtoisia toimia.

## Toiminnanharjoittajien näkemykset

Pääosa vastanneista toiminnanharjoittajista toimi energia- tai ruoantuotantosektorilla (n. 40 vastausta kumpaankin), mutta kaikilta tunnistetuilta sektoreilta (energia, ruoantuotanto, terveys ja hyvinvointi, kulutustarvikkeet ja rakennettu ympäristö) saatiin vastauksia, useimmat sanoivat toimivansa usealla sektorilla. Pääosa vastaajista (61 hlöä) ilmoitti tuottavansa lopputuotteita, kuten esim. elintarvikkeita, rehua, sähköä, lämpöä, biopolttoaineita, biopohjaisia tai biojalostuksessa hyödynnettäviä kemikaaleja tai kuituja, sekä materiaaleja. Palveluita sanoi tuottavansa 8 ja teknologiaa 5 vastaajaa. Vastauksia saatiin liikevaihdoltaan kaiken

kokoisilta yrityksiltä – parhaiten olivat edustettuna yritykset joiden vuosittainen liikevaihto on 100 000 - 1 000 000 €. Tämän kokoluokan toimijoilta saatiin 25 vastausta. Alle 100 000 € liikevaihdon edustajia oli vain 5 vastaajaa.

Kysyttäessä lupamuodoista, joista vastaajien yritys tarvitsi, yleisimpiä olivat ympäristölupa (60 vastausta) ja rakennuslupa (52 vastausta) (vaihtoehdot olivat: ympäristölupa, kemikaaliturvallisuuslain mukaiset TUKESin myöntämät luvat, ATEX, rakennuslupa, REACH-rekisteröinti tai –lupa, lannoitelain mukainen laitoshyväksyntä). Listan ulkopuolelta mainittiin myös muun muassa elintarvikkeiden tuottamiseen ja eläinten pitoon liittyvät luvat, lääketutkimuslupa, sekä tuottajavastuurekisteri. Vastanneiden toiminnanharjoittajien toimintaa ohjaavista tai valvovista lupaviranomaisista yleisimmät olivat ympäristöviranomainen (64), verohallinto (56) ja palo- ja pelastusviranomainen (55 vastausta).

Eniten ongelmia toiminnanharjoittajavastaajat olivat kokeneet ympäristöluvan ja rakennusluvan kanssa. Toisaalta lähes kolmasosa vastaajista ilmoitti, että minkään luvan kanssa ei ollut ongelmia. Usein haasteina olivat asioiden käsittelyn hitaus ja lukuisat lisäselvitykset. Myös hintaa pidettiin suurena suhteessa yrityksen toimintaan. Oikean viranomaisen selvittäminen tai viranomaisten tavoittaminen ei sen sijaan tuottanut ongelmia. Yhteistyön viranomaisten nähtiin sujuneen pääasiassa hyvin tai melko hyvin. Yhteistyötä Ely - ja AVI –keskusten ja EVIRAn kanssa pidettiin haasteellisimpana. Kaikista vastaajista ilmoitti yhteistyön sujuneen huonosti tai melko huonosti 17 ELY-keskuksen, 14 AVI-keskuksen ja 10 Eviran kanssa.

Avoimissa vastauksissa kuvatut kokemukset koetoimintaan liittyvästä lainsäädännön soveltamisesta ja hallinnon käytännöistä olivat osin positiivisia; erityisesti nähtiin, että koetoiminta on mahdollista eri mittakaavoissa. Toisaalta viranomaisia pidettiin turhan varovaisina lupien myöntämisessä. Erään vastaajan mukaan lupien saannissa on eroja eri paikkojen välillä.

Kysyttäessä sääntelyn vaikutuksista biotalouden tuotteisiin ja palveluihin, 37 vastaajaa sanoi sääntelyn estävän tai hidastavan pääsyn markkinoille. Syyksi vastaajat nimesivät muun muassa hitaan ja jäykän byrokratian, kustannukset, sekä lain tulkinnan ja vaatimukset. Yleisimmin todettiin sääntelyn lisäävän kustannuksia ja työmäärää eri sektoreilla. Vastaajien mielestä sääntely asettaa tiukat reunaehdot ja vaatimukset toiminnalle ja ohjaa ratkaisuja. Sääntelyn nähtiin myös yleisesti rajoittavan toimintaa tai sen laajentamista. Lisäksi voi aiheuttaa epävarmuutta ja riskitekijöitä pitkän aikavälin suunnitteluun: ”toimintaympäristö ei ole ennakoitavissa”.

Sektorista riippumatta toiminnanharjoittajat näkivät sääntelyn vaikuttavan etenkin kannattavuuteen ja kilpailuasemaan suhteessa ulkomaisiin toimijoihin. Noin puolet vastaajista oli sitä mieltä, että tuotteet ja palvelut eivät olisi erilaisia ilman biotaloutta koskevaa sääntelyä. Muilla tuotteet ja palvelut olisivat monipuolisempia ja laajempia. Vajaa puolet vastaajista oli sitä mieltä, että jos sääntelyä vähennettäisiin, tulisi markkinoille uusia yrityksiä. Pieniä ja paikallisia yrityksiä tulisi lisää etenkin energiasektorille, lisäksi valikoimat paranisivat jonkun verran kun sivutuotteita voitaisiin hyödyntää vapaammin.

Kestävään biotalouteen siirtymistä hidasti toiminnanharjoittajien mielestä ainakin lupaprosessin hitaus, hinta, sekä epävarmuus lakien ja asetusten voimaantulosta ja pysyvyydestä. Ympäristösääntelyn lisäksi ruuantuotantopuolella nostettiin esiin EU:n sääntely.

Ympäristöön liittyvä sääntely nostettiin toisaalta tärkeimmäksi biotalouden kestävyttä tukevaksi tekijäksi. Tosin vain harva tunnisti sääntelyn kestävyttä lisääviä näkökulmia alallaan. Oman liiketoiminnan koettiin parantavan ympäristön tilaa tai kestävyttä vähentämällä ilma- ja/tai vesipäästöjä – toisaalta tunnistettiin, että toiminta voi myös lisätä päästöjä ja luonnonvarojen kulutusta. Kiertotalous – etenkin ravinnekierrätys nousi keskeiseksi toiminnan kestävyttä lisääväksi asiaksi, samoin resurssitehokkuus ja jätteiden vähentäminen.

## **Viranomaisten ja toiminnanharjoittajien tunnistamia ongelmia ja ratkaisuja**

Viranomaiset ja toiminnanharjoittajat olivat pääasiassa yhtä mieltä monesta lainsäädännön esteestä ja pullonkaulasta. Vastauksissa tuotiin ilmi haasteet ympäristölupa- ja YVA-menettelyissä sekä jäte-tuote-kemikaali – rajapinnoissa. Myös biopolttoaineiden kestävyyskriteerien tulkinnassa, lannoitelainsäädännössä, sekä biotalousalan viranomaistoiminnan koordinaation puutteessa tunnistettiin haasteita. Viranomaispuoli korosti enemmän sääntelyn tarpeellisuutta osana biotaloutta, vaikka kevennettyjä menettelyitä ja nopeampia prosesseja ehdotettiinkin keinoiksi parantaa hallinnon käytäntöjä.

## Ympäristölupamenettely

Ympäristölupamenettelyä pidettiin liian monimutkaisena, hitaana ja kalliina. Se arveltiin estävän pienten toimijoiden tulemisen markkinoille. Eräs toiminnanharjoittaja totesi ympäristöluvan olevan liian raskas ja perusteellinen maatilalle. Toisen toiminnanharjoittajan mukaan "ympäristölupien ehdot eivät ota huomioon toiminnan yksilöllisyyttä, vaikka muu lainsäädäntö antaa lopuksi toteuttaa asian yksilöllisesti."

Eräs viranomaisen ehdotti koetoimintalupaa toiminnan alkuun ympäristölupien sijaan jos toiminta ei vaadi suuria investointeja. Eräs viranomaisen ehdotti aikarajaa ympäristöluvan käsittelyyn ja toisaalta viranomaisille riittäviä resursseja. Toinen viranomaisen ehdotti ympäristölupaprosessin muuttamista rekisteröintimenettelyksi, mikäli toiminta on ympäristövaikutusten osalta pienimuotoista. Eräs toiminnanharjoittaja esitti, että "Toiminnan vaatimien lupien alarajoja tulee nostaa. vrt. kalanrehun käytön vaatima ympäristölupa Ruotsi 40 000 kg, Suomi 2000 kg".

## Lannoitelainsäädännön haasteet

Muutamit viranomaiset ja toiminnanharjoittajat (kumpaakin 2 vastaajaa) pitivät nitraattiasetusta liian tiukkana. Todettiin, että sitä muokkaamalla voitaisiin suosia luomuviljelyä. Lisäksi lannoitteiden levityksen rajoitteita pitäisi lieventää – mutta viranomaisen mukaan tätä varten tarvitaan lisää tutkimusta. Ehdotettiin, että viljapelloille voitaisiin sallia sakokaivolietteiden levitys ilman kalkkistabilointia. Toinen toiminnanharjoittajista esitti nitraattidirektiivin asettamista samalle tasolle kuin Ruotsissa, jossa sitä sovelletaan vain eteläosissa pienellä alueella.

Toiminnanharjoittajan näkökulmasta kierrätyslannoitteiden tuottaminen on hankalaa massojen vastaanottoon liittyvien vaatimusten ja hygienisoinnin ym. vuoksi.

## Biopolttoaineiden kestävyyskriteerien tulkinta

Erään viranomaisen mukaan nestemäisten biopolttoaineiden kestävyyskriteerien valvontakulut tulisi saada kohtuullisimmiksi, jotta pienemmätkin toimijat voisivat kehittää biopolttoaineita.

## Biotalousalan viranomaistoiminnan koordinaation puute

Eräs viranomaisen toivoi biotalousalalle lisää koordinaatiota. Hän totesi, että " Biotalous olisi koordinoitava paremmin. Nyt se on hajautettu näille toimijoille: ELY, AVI, SMK, Motiva, Tukes, SESKO, Evira, SYKE, Mavi, VTT ja Luke. Jokainen laatii omia ohjelmiaan ja sääntelyjä, pitäisi olla selkeämpi biotalouden kehittämisen suunta ja ohjata em. toimijoita." Koordinointia tulisi vastaajan mukaan täsmentää biotalouden osalta ainakin ympäristö-, rakentamis- ja maaseutulainsäädännön kanssa.

Jos sääntelyä puretaan, olisi erään toiminnanharjoittajan mielestä hyvä ottaa työhön mukaan ne, "joihin asetukset kohdistuvat, sillä heillä on paras tieto asetusten käytännön vaikutuksista".

## Toiminta tehokkaammaksi

Viranomaistoiminnan tehostamista toivoivat sekä toiminnanharjoittajat, että viranomaiset itse. Avoimissa vastauksissa saatiin useita ehdotuksia viranomaistoiminnan tehostamiseksi:

- riittävät resurssit
- keskittäminen, yhden "luukun" toimintaperiaate
- ohjeet luvutukseen (lupahakemuksen tekemiseen) – hakemusprosessi nopeutuisi jos hakemukset olisivat hyviä
- sujuva ja ripeä lupaprosessi
- käsittelyaikavaade
- nopea valitusten käsittely
- valittamisoikeuden rajoittaminen

- kustannukset
- kuulemismenettelyn yksinkertaistaminen ja sujuvoittaminen

## Lainsäädännön tulkinnanvaraisuus ja poliittisten päätösten ailahtelevaisuus

Lainsäädännön tulkinnanvaraisuus ja poliittisten päätösten ailahtelevuus nousivat esiin molempien tahojen vastauksissa. Avoimissa vastauksissa todettiin muun muassa, että vaikeasti ennakoitava uusiutuvan energian tukipolitiikka haittaa merkittävästi investointihalukkuutta. Toivottiin, että lainsäädäntöä yhdenmukaistettaisiin muiden EU-maiden kanssa, ja että mallia otettaisiin esimerkiksi Virosta ja Saksasta. Myös lainsäädännön soveltajille toivottiin yhtenäisempää linjaa, muun muassa asetusten tulkintaohjeisiin toivottiin parannuksia.

Joidenkin toiminnanharjoittajien mielestä viranomaisten näkemykset ja tulkinnat saattavat erota toisistaan täysin. Myös alueiden välillä nähtiin eroja, esimerkiksi erään viranomaisen kokemuksen mukaan energiapuun haketukselle vaaditaan joissain kunnissa ympäristölupaa, toisissa taas ei.

Eräs toiminnanharjoittajista ehdotti "MPVA-menetelmää", eli: Määräysten ja Päätösten Vaikutusten Arviointimenetelmää, jonka avulla voidaan selvittää päätösten vaikutuksia yritysten toimintaan.

Viranomaisvastaajan mukaan uusille bioyrittäjille tulisi turvata toiminnan jatkuvuus ja varmuus kohtelusta esim. verotuksessa.

## Verotus ja tariffit

Verotus ja tariffit olivat viranomaisten ja toiminnanharjoittajien mukaan parhaimmillaan hyödyllisiä ohjaavia työkaluja. Toisaalta tariffit nähtiin ongelmallisiksi: esimerkiksi maatilakokoluokan sähköntuotanto biokaasusta ei kuulu syöttötariffiin, mistä syystä järjestelmiä ei rakenneta. Osa sekä viranomaisista, että toiminnanharjoittajista kannatti tariffeja, osan mielestä ne pitäisi purkaa. Avoimissa vastauksissa ehdotettiin muun muassa sähkönsyöttötariffin poistamista ja tuulivoiman tukemisen lakkauttamista. Toisaalta ehdotettiin sähkönsyöttötariffin laajentamista pieniin CHP-laitoksiin ja biokaasulaitoksiin ja metsähakkeen tuotantotukilakiin tehdyn rajauksen poistoa, samoin ehdotettiin "energiasiirtomonopolin" poistamista.

Toisaalta toivottiin energian tukijärjestelmän kehittämistä niin, että se antaisi lisätukea biotalouden kehitykselle. Uusiutuvien energiamuotojen käyttöä pitäisi kuitenkin kehittää tasapuolisesti. Vastaajat esittivät muun muassa energiapuun ja muun polttoaineen myynnin verovapautta tai -huojennusta, biotalouden yrittäjien verohuojennusta esim. uusille investoinneille, sekä biopolttoaineiden verohuojennuksia tai ajoneuvojen biopolttoaineiden verottomuutta, alkutuotannon alv:n keventämistä, sekä verotuksen kohdistamista omistamisen sijasta kulutukseen.

## Muut ongelmat luvituksessa – pienten yritysten toiminta hankalaa

Pienimuotoisten kohteiden luvitus on viranomaisten mukaan haastavaa, tähän tarvittaisiin joustoa pientoimijoille. Esimerkiksi rakennustuotteiden CE-merkintään liittyvä tarkastustoiminta on joidenkin pienten yritysten kohdalta liian raskas. Pienten elintarvikejalostajien syntymistä edistäisi säädösten ja käytäntöjen muuttaminen joustavammiksi.

Viranomaiset ja toiminnanharjoittajat ehdottivat, että esimerkiksi vähäisille toimintoille saattaisi riittää normiohjaus, eli asetuksen minimivaatimukset täytettäisiin. Tilanteissa, joissa luvanhakijan toiminta ei muutu tulisi lupien uusinnan olla ratkaisevasti kevyempää nykyiseen toimintatapaan verrattuna ja olla mielekkäästi suhteutettuna toiminnan vaikutusten laajuuteen. Toisaalta voitaisiin hyödyntää valvontaa luvituksen sijaan. Eräs toiminnanharjoittaja kehotti ottamaan mallia Virosta, jossa väärintekijöitä rangaistaan.

## Säätelyn vähentämisen haittapuolet nousivat esiin viranomaisten vastauksissa – kestävyttä ei saa heikentää

Useat viranomaisvastaajat (ainakin 5 vastaajaa) olivat sitä mieltä, että sääntelystä ei ole estettä biotalouden kehittymiselle, kunhan luvituksessa on riittävästi voimavaroja. Pääasiassa viranomaiset ja toiminnanharjoittajat

olivat kuitenkin yhtä mieltä sääntelyn keventämisen tarpeellisuudesta. Jotkut viranomaiset huomauttivat, että sääntelyn keventämisellä on myös kääntöpuoli. Eräs viranomainen totesi: "kaikkiin hankkeisiin sisältyy enemmän tai vähemmän ympäristön kestävyyttä heikentäviä elementtejä (esim. kalakasvatus rehevöittää aina vesistöjä...)". Yksi viranomaisvastaaja sanoi, että "...useimmat biotaloushankkeet ovat ympäristöä pilaavia hankkeita ja niitä tulee jatkossakin tiukasti valvoa ja säädellä ja pääosin pitää lupavelvollisina toimintoina." Toisen viranomaisen mukaan lupakäsittely on oleellinen osa biotaloutta, sillä sen "ansiosta vain ympäristön kannalta kestävä ratkaisu toteutuvat". Todettiin, että toimijoista tai hankkeista voidaan antaa biotalous-termillä ympäristömyönteinen kuva, vaikka ympäristönsuojelu olisi tosiasiaa puutteellista. Biotalouden toiminnan luvittamisessa ei tulisi viranomaisen mielestä antaa erivapauksia.

Yksi viranomainen ehdotti metsätalouden toimintaan lisää valvontaa: "hajakuormitusluonteinen biotalous tulisi saada luvanvaraiseksi. Nyt se (metsätalous, ojitukset, maatalous...) pääsee vapaamatkustajana ja esimerkiksi pienille jätevedenpuhdistamoille yms. pienille toiminnoille, joiden päästöt on helposti hallittavissa, on asetettu kokoonsa nähden kohtuuttoman raskas lupaprosessi."