



Istuntoasiakirja

A8-00071/2017

23.3.2017

MIETINTÖ

kaivannaisteollisuuden jätehuollosta annetun direktiivin (2006/21/EY)
täytäntöönpanosta
(2015/2117(INI))

Ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta

Esittelijä: György Hölvényi

SISÄLTÖ

	Sivu
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS.....	3
PERUSTELUT.....	10
TIEDOT HYVÄKSYMISESTÄ ASIASTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA	14
LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ LAUSUNNON ANTAVASSA VALIOKUNNASSA	15

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

kaivannaisteollisuuden jätehuollosta annetun direktiivin (2006/21/EY) täytäntöönpanosta (2015/2117(INI))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon kaivannaisteollisuuden jätehuollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta 15. maaliskuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/21/EY (jäljempänä 'kaivannaisjätedirektiivi')¹,
- ottaa huomioon rahoitusvakuuden asettamista koskevista teknisistä suuntaviivoista 20. huhtikuuta 2009 tehdyn komission päätöksen 2009/335/EY²,
- ottaa huomioon jätealueiden luokitteluperusteiden määrittämisestä direktiivin 2006/21/EY liitteen III mukaisesti 20. huhtikuuta 2009 tehdyn komission päätöksen 2009/337/EY³,
- ottaa huomioon jätteen määrittelyä koskevien teknisten vaatimusten täydentämisestä 30. huhtikuuta 2009 tehdyn komission päätöksen 2009/360/EY⁴,
- ottaa huomioon direktiivin 2006/21/EY 22 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja 18 artiklassa tarkoitettuja tietojen yhtenäistämistä ja säännöllisestä toimittamisesta sekä kyselylomakkeesta 29. huhtikuuta 2009 tehdyn komission päätöksen 2009/358/EY⁵,
- ottaa huomioon pysyvän jätteen määritelmän täydentämisestä kaivannaisjätteiden jätehuollosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/21/EY 22 artiklan 1 kohdan f alakohdan täytäntöönpanemiseksi 30. huhtikuuta 2009 tehdyn komission päätöksen 2009/359/EY⁶,
- ottaa huomioon komission kertomuksen Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle kaivannaisteollisuuden jätehuollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta annetun direktiivin 2006/21/EY täytäntöönpanosta (COM(2016)0553),
- ottaa huomioon ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta 21. huhtikuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/35/EY⁷,
- ottaa huomioon Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun tammikuussa 2017 tekemän arvioinnin kaivannaisteollisuuden jätehuollosta annetun direktiivin täytäntöönpanosta,

¹ EUVL L 102, 11.4.2006, s. 15.

² EUVL L 101, 21.4.2009, s. 25.

³ EUVL L 102, 22.4.2009, s. 7.

⁴ EUVL L 110, 1.5.2009, s. 48.

⁵ EUVL L 110, 1.5.2009, s. 39.

⁶ EUVL L 110, 1.5.2009, s. 46.

⁷ EUVL L 143, 30.4.2004, s. 56.

- mukaan lukien sen liitteessä 1 olevan tutkimuksen ”Exploring the alternatives to technologies involving high environmental and health risks related to the improper management of the waste from extractive industries: Challenges, risks and opportunities for the extractive industries arising in the context of the circular economy concept”¹,
- ottaa huomioon 5. toukokuuta 2010 antamansa päätöslauselman syanidia käyttävän kaivostekniikan yleisestä kieltämisestä Euroopan unionissa²,
 - ottaa huomioon 8. lokakuuta 2015 antamansa päätöslauselman punaliejukatastrofista saaduista opetuksista viisi vuotta Unkarin onnettomuuden jälkeen³,
 - ottaa huomioon komission tiedonannon Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: ”Kierto kuntoon – Kiertotaloutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma” (COM(2015)0614),
 - ottaa huomioon komission toteutettavuustutkimuksen EU:n laajuisen teollisuuskatastrofien riskinjakojärjestelyn perustamisesta⁴,
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 52 artiklan,
 - ottaa huomioon ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnan mietinnön (A8-0071/2017),
- A. ottaa huomioon, että kahden suuronnettomuuden jälkeen, joissa luontoon pääsi vaarallista kaivannaisteollisuuden jätettä, hyväksyttiin kaivannaisteollisuuden jätehuoltoa koskeva direktiivi 2006/21/EY (jäljempänä ’direktiivi’), jonka tavoitteena on kaivannaisteollisuuden jätehuollon ympäristölle, erityisesti vedelle, ilmalle, maaperälle, eläimille, kasveille ja maisemalle, aiheuttamien haitallisten vaikutusten ja ihmisten terveydelle aiheutuvien riskien torjuminen tai vähentäminen mahdollisuuksien mukaan;
- B. ottaa huomioon, että direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä asetettu määräaika umpeutui 1. toukokuuta 2008 ja lähestulkoon kaikki jäsenvaltiot olivat myöhässä aikataulusta direktiivin saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöään;
- C. ottaa huomioon, että komissio on aloittanut noudattamatta jättämistä koskevan rikkomusmenettelyn 18:aa jäsenvaltiota vastaan siksi, että direktiivi on niissä saatettu virheellisesti tai puutteellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä; ottaa huomioon, että marraskuun 2016 lopussa kesken oli vielä neljä menettelyä;
- D. ottaa huomioon, että vielä 11 vuotta direktiivin hyväksymisen jälkeenkään komissio ei ole hyväksynyt direktiivin 22 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettuja suuntaviivoja tarkastuksille; panee merkille, että tarkastuksia ei ole määritelty eikä siitä, miten tarkastukset olisi suoritettava, ole yksityiskohtaisia ohjeita, minkä vuoksi

¹ PE-numero: 593.788.

² EUVL C 81E, 15.3.2011, s. 74.

³ Hyväksytyt tekstit, P8_TA(2015)0349.

⁴ Study to explore the feasibility of creating a fund to cover environmental liability and losses occurring from industrial accidents, Euroopan komission loppuraportti, ympäristöasioiden pääosasto, 17. huhtikuuta 2013.

jäsenvaltiot tulkitsevat direktiivin vaatimuksia eri tavoilla, ja toteaa, että tämä korostaa komission antamien vakaiden suuntaviivojen tarvetta;

- E. ottaa huomioon, että jäsenvaltioiden mukaan niiden kansallisten rajojen sisällä ei ole A-luokkaan kuuluvia jätealueita;
 - F. ottaa huomioon, että täytäntöönpanokertomusten toimittaminen nykyisin kolmen vuoden välein on järjestelmänä rajoittunut, mistä ovat osoituksena jäsenvaltioiden toimittamien tietojen eroavaisuudet ja direktiivin tiettyjen säännösten todennäköinen väärintulkinta, mikä puolestaan on johtanut siihen, että saatavilla olevien tietojen epätuhtavuus ei ole mahdollistanut direktiivin täytäntöönpanon kartoitusta ja arviointia käytännössä;
 - G. ottaa huomioon, että kaivosteollisuuden jätealueista ei ole unionin tason tietokantaa;
 - H. ottaa huomioon, että louhinta- ja kaivosteollisuudesta aiheutuvat jätteet muodostavat hyvin suuren osan Euroopan unionissa tuotetun jätteen kokonaismäärästä (noin 30 prosenttia vuonna 2012) ja osa niistä on vaarallista jätettä;
 - I. toteaa, että EU on erittäin riippuvainen raaka-aineiden tuonnista kolmansista maista ja että merkittävä määrä luonnonvaroja on nopeasti loppumassa; ottaa huomioon, että kyseisten kolmansien maiden ympäristö- ja terveyslainsäädäntö on usein löyhempi kuin EU:n;
 - J. toteaa, että komission tiedonannossa ”Kierto kuntoon – Kiertotaloutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma” (COM(2015)0614) ei käsitelty direktiivin lainsäädännöllistä uudelleentarkastelua;
 - K. toteaa, että siirtyminen kiertotalouteen tarjoaa merkittäviä luontaisia ympäristöhyötyjä ja on avainroolissa EU:n pitkän aikavälin kilpailukykyyn takaamiseksi;
1. pitää valitettavana, että jäsenvaltioilla (EU-27)¹ on ollut tiettyjä ongelmia direktiivin saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja panee merkille, että nämä ongelmat ovat olleet aikataulullisia ja/tai laadullisia; toteaa, että meneillään olevien noudattamatta jättämistä koskevien rikkomusmenettelyjen vuoksi tällä hetkellä ei ole odotettavissa, että kaikki jäsenvaltiot panisivat direktiivin asianmukaisesti täytäntöön;
 2. kehottaa asianomaisia jäsenvaltioita sekä komissiota varmistamaan, että direktiivi saatetaan asianmukaisesti ja täysimääräisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä pannaan täytäntöön mahdollisimman pian; pyytää komissiota opastamaan jäsenvaltioita riittävästi, jotta varmistetaan direktiivin asianmukainen ja täysimääräinen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä;
 3. korostaa, että direktiivin 22 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen tarkastuksia koskevien suuntaviivojen puuttuminen heikentää direktiivin tehokasta ja vaikuttavaa täytäntöönpanoa käytännössä sekä johtaa siihen, että toiminnanharjoittajille ja

¹ Ks. perusteluosan alaviite 3.

viranomaisille noudattamisesta ja täytäntöönpanon valvonnasta aiheutuvat kustannukset vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen;

4. kehottaakin komissiota hyväksymään kaivannaisteollisuuden eri aloille tarkastuksia koskevia konkreettisia alakohtaisia suuntaviivoja, myös niiden määritelmän, mahdollisimman pian ja joka tapauksessa viimeistään vuoden 2017 loppuun mennessä;
5. kehottaa komissiota varmistamaan, että asianomaisilla jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla on mahdollisuus suorittaa yllätystarkastuksia paikan päällä;
6. katsoo, että nykyinen 18 artiklan 1 kohdassa säädetty raportointijärjestelmä ei ole tarkoitukseensa sopiva, ja pitää sitä tehottomana, sillä se ei anna täytäntöönpanosta kokonaiskuvaa, jota voitaisiin kartoittaa ja arvioida, vaan aiheuttaa jäsenvaltioille ja komission yksiköille tarpeettomia rasitteita ja näin heikentää tehokkuutta;
7. korostaa tässä yhteydessä tietojenkeruuvälineen (kyselylomakkeen¹) puutteellista suunnittelua ja toteaa, että kyselylomake mahdollistaa monitulkintaisuuden ja saa aikaan sen, että raportoidaan kansallisella tasolla hyväksytyistä toimenpiteistä eikä niinkään siitä, miten ne on toteutettu käytännössä, erityisesti kun on kyse kaivannaisteollisuuden jätealueista;
8. korostaa, että tietyt jäsenvaltioiden toimittamat tiedot direktiivin soveltamisalaan kuuluvien alueiden lukumäärästä eivät vaikuta uskottavilta, koska eräissä tapauksissa lukumäärät ovat varsin alhaisia verrattuina toisista lähteistä saatuihin tietoihin kaivannaisjätteen kokonaismäärästä kansallisella tasolla;
9. kehottaa uudistamaan nykyistä raportointijärjestelmää (myös kyselylomaketta) ensisijaisena asiana noudattaen kolmannen raportointijakson (2014–2017) tulevia määräaikoja, jolloin direktiivin täytäntöönpanoa koskeva asianmukainen arviointi voidaan tehdä käytännössä perustuen kolmanteen raportointijaksoon ja sen jälkeiseen aikaan; kehottaa lisäksi komissiota sisällyttämään raportointijärjestelmään vaatimuksen kaikkien asianmukaisten ympäristövaikutuksia koskevien tietojen toimittamisesta;
10. katsoo, että komission päätöksen 2009/358/EY liitteen III mukaista kyselylomaketta on parannettava siten, että jäsenvaltiot velvoitetaan antamaan kattavat, ajantasaiset ja luotettavat tiedot kaivannaisteollisuuden jätealueista omalla alueellaan; katsoo, että valittavassa uudistusmallissa olisi perustettava Euroopan laajuinen tietokanta kaivannaisteollisuuden jätealueista ja sitä olisi voitava päivittää helposti, mikä olisi oleellisen tärkeää EU:n tasolla laadittavan, valvottavan ja arvioitavan direktiivin käytännön täytäntöönpanoa koskevan kokonaiskuvan kannalta; toteaa, että muitakin lähestymistapoja voitaisiin harkita, esimerkiksi direktiivin 18 artiklan 1 kohdan mukainen täytetty kansallinen kertomus voisi olla mallina, ja katsoo, että parannusten olisi oltava sellaisia, että jäsenvaltiot eivät enää voi tehdä erilaisia tulkintoja toimitettavista tiedoista;
11. pitää valitettavana, että komissio on julkaissut vain yhden täytäntöönpanokertomuksen, joka kattaa sekä ensimmäisen että toisen raportointijakson (2008–2011 ja 2011–2014), eikä kertomuksia kolmen vuoden välein, kuten direktiivin 18 artiklan 1 kohdassa

¹ Komission päätöksen 2009/358/EY liite III.

edellytetään, joten kansalaiset ovat jääneet moneksi vuodeksi ilman tietoja direktiivin täytäntöönpanosta (tai sen puutteesta), mikä käytännössä viivyttää lisätoimia direktiivin panemiseksi täytäntöön, vaikka – kuten on syytä pitää mielessä – kyse on taloudellisesta toiminnasta, jonka ympäristö- ja terveysvaikutukset sekä yhteiskunnalliset vaikutukset ovat merkittävät; kehottaa komissiota noudattamaan tiukasti velvoitetta kolmen vuoden välein julkaistavista täytäntöönpanokertomuksista;

12. antaa tunnustusta siitä, että suurin osa jäsenvaltioista on hyväksynyt toimenpiteitä, jotka ovat välttämättömiä direktiivin säännösten täytäntöön panemiseksi; kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että jäsenvaltioiden väliset tulkintaerot osoittavat, että lisäponnisteluja tarvitaan sen varmistamiseksi, että kaikki jäsenvaltiot ymmärtävät direktiivin peruskäsitteet ja soveltavat niitä samalla tavalla, jotta voidaan taata tasapuoliset toimintaedellytykset kaikkialla EU:ssa;
13. panee tyytyväisenä merkille komission suunnitelmat laatia yleiset ohjeet direktiivin säännösten täytäntöönpanosta, mikä parantaisi sekä direktiivin noudattamista että täytäntöönpanon valvontaa, mukaan luettuna kaivannaisteollisuuden jätealueen koko elinkaari lupahakemuksesta kunnostamiseen ja sulkemisen jälkeiseen valvontaan; kiinnittää huomiota siihen, että direktiivin perussäännöksistä on suuri määrä erilaisia tulkintoja ja väärinymmärryksiä (esimerkiksi onko jäsenvaltioiden alueella tämän direktiivin alaan kuuluvia alueita);
14. on erityisen huolissaan siitä, että A-luokkaan kuuluvien ja suurempia riskejä sisältävien jätealueiden asianmukaista luokittelua ja lupamenettelyjä koskevaa prosessia ei ole saatu päätökseen, ja varoittaa siitä, että unionin alueella sijaitsevista A-luokkaan kuuluvista jätealueista 25 prosentilla ei ole ulkoisia pelastussuunnitelmia; kehottaa siksi jäsenvaltioita saattamaan päätökseen alueellaan sijaitsevien jätealueiden asianmukaisen luokittelun ja hyväksymään puuttuvat ulkoiset pelastussuunnitelmat viimeistään vuoden 2017 loppuun mennessä;
15. on direktiivin 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimitettujen kansallisten kertomusten perusteella huolissaan siitä, että merkittävä määrä EU:n jäsenvaltioita ei ole nimennyt oikein direktiivin soveltamisalaan kuuluvia alueita eikä varsinkaan alueita, jotka olisi luokiteltava A-luokkaan kuuluviksi alueiksi;
16. korostaa nykyisten rikastusjätealtaiden tilaa koskevien tietojen saannin merkitystä; kehottaa jäsenvaltioita parantamaan patojen turvallisuutta ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi erityisesti A-luokkaan kuuluvilla alueilla;
17. korostaa, että paikallisyhteisöt on tärkeää ottaa mukaan jo siinä vaiheessa, kun suunnitellaan vaarallisia aineita käyttäviä kaivannaisteollisuuden jätehuoltohankkeita, ja että on tärkeää taata avoimuus ja kansalaisten todellinen osallistuminen koko lupamenettelyn ajan ja kun myönnettyä lupaa tai lupaehtoja päivitetään; muistuttaa Espoon ja Århusin yleissopimusten merkityksestä tässä yhteydessä; kehottaa komissiota perustamaan hyvien käytäntöjen tietokannan, jotta paikallisyhteisöt voisivat osallistua paremmin;
18. kehottaa komissiota ehdottamaan tehokkaampia toimia ympäristön ja kansalaisten terveyden suojelemiseksi, sillä erät jäsenvaltiot ovat osoittautuneet kykenemättömiksi estämään tiettyjä toiminnanharjoittajia pilaamasta maaperää ja vesialueita;

19. panee merkille viranomaisille ja toiminnanharjoittajille aiheutuvan tarpeettoman hallinnollisen taakan pysyvän jätteen jätehuollon ja pilaantumattoman maa-aineksen kohdalla, ja kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita välttämään päällekkäisiä lupamenettelyjä ottaen huomioon alan erityispiirteet sekä terveyteen, turvallisuuteen ja ympäristöön kohdistuvat vaikutukset;
20. kehottaa komissiota tutkimaan, miten komission päätös 2009/335/EY on pantu jäsenvaltioissa täytäntöön ja ovatko rahavakuutta koskevat järjestelyt riittävät ja tarkoitukseensa sopivat;
21. kiinnittää huomiota 5. toukokuuta 2010 antamaansa päätöslauselmaan syanidia käyttävän kaivostekniikan yleisestä kieltämisestä Euroopan unionissa, erityisesti kun otetaan huomioon heikko täytäntöönpanotilanne A-luokkaan kuuluvien jätealueiden lupien kohdalla, ja toistaa komissiolle esittämänsä pyynnön, että tämän olisi ehdotettava syanidia käyttävän kaivostekniikan yleistä kieltämistä Euroopan unionissa mahdollisimman pian, erityisesti syklodekstriinin kaltaisten myrkyttömien vaihtoehtojen ollessa saatavilla¹; pyytää jäsenvaltioita varmistamaan välittömästi, että syanidia sisältävät rikastusjätealtaat hoidetaan mahdollisimman hyvin;
22. kehottaa yrityksiä ja toimivaltaisia viranomaisia harkitsemaan saatavilla olevia kehittyneitä tekniikoita jätealueiden lupamenettelyjen ja erityisesti rikastusjätealtaiden suunnittelun yhteydessä ja noudattamaan tiukimpia mahdollisia ympäristönormeja; kehottaa jäsenvaltioita keräämään ja analysoimaan lupamenettelytietoja, vertaamaan niitä toimivan kaivannaisjätealueen todellisiin ympäristövaikutuksiin ja tekemään tarpeen vaatiessa tarvittavia korjauksia lupavaatimuksiin;
23. kehottaa komissiota varmistamaan riittävän rahoituksen kaivannaisjätealueiden hallinnointia koskevalle tutkimukselle ja innovoinnille, jotta voidaan parantaa kyseisten alueiden turvallisuutta;
24. kehottaa komissiota hyödyntämään kiertotalouden käsitteen yhteydessä parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa koskevan vertailuasiakirjan (BREF-asiakirjan) meneillään olevan tarkistamisen tarjoaman tilaisuuden, jotta voidaan asettaa etusijalle tiukemmat ympäristönormit ja resurssitehokkuus määritettäessä kaivannaisteollisuuden jätehuoltosuunnitelmaan sisällytettäviä parhaita käytäntöjä;
25. kehottaa komissiota kannustamaan oleellisen tärkeiden raaka-aineiden hyödyntämiseen myös kaivannaisjätteestä kiertotaloutta koskevan EU:n toimintasuunnitelman mukaisesti;
26. pitää valitettavana Euroopan kaivannaisteollisuudessa vallitsevaa kehityssuuntausta, jossa kaivettavat luonnonvarat ovat pitoisuuksiltaan pienempiä ja sijaitsevat syvemmällä, minkä seurauksena halutun metallin tuottamiseksi kaivetaan enemmän materiaalia; pyytää jäsenvaltioita käyttämään sivukiveä parhaalla mahdollisella tavalla korvaamaan käyttämätöntä kiviainesta mahdollisuuksien mukaan; on erittäin huolissaan kemiallisen käsittelyprosessin tehokkuudesta, sillä pienemmät malmipitoisuudet

¹ Liu et al. (2013): "Selective isolation of gold facilitated by second-sphere coordination with α -cyclodextrin", Nature Communications.

merkitsevät sitä, että haluttua metallitonnia kohti tarvitaan lisää rikastusaltaita ja sen myötä syntyy enemmän kaivannaisteollisuuden jätettä;

27. korostaa, että EU:n siirtyessä kohti kiertotaloutta luonnonvarojen käytön vähentäminen sekä uudelleenkäytön ja kierrätyksen edistäminen ovat avainasemassa; kehottaa komissiota harkitsemaan tätä koskevien tavoitteiden asettamista elinkaariarvioinnin perusteella;
28. tähdentää, että ”kokonaisvaltaisesta” kaivannaisteollisuudesta voitaisiin tehdä johtava periaate, ja toteaa, että samalla olisi kuitenkin otettava huomioon tekniset ja markkinoita koskevat rajoitukset sekä mahdolliset epäsuorat kustannukset, kuten hiilijalanjälki; ehdottaa, että kaivannaisteollisuudesta ja murskaamisesta peräisin oleva jäte olisi analysoitava ja eroteltava hävittämistä varten, jotta voitaisiin helpottaa sen myöhempää hyödyntämistä;
29. kehottaa komissiota ja jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia investoimaan lisää sellaisten vaihtoehtoisten ja toteuttamiskelpoisten prosessien tutkimukseen ja kehittämiseen, joiden avulla EU saisi raaka-aineita ja uusioraaka-aineita ja jotka estäisivät kaivostoiminnasta aiheutuvan jätteen syntymisen;
30. korostaa, että hylättyjen kaivannaisteollisuuden jätealueiden historiallinen perintö saattaa keskipitkällä tai lyhyellä aikavälillä aiheuttaa vakavan uhan ihmisten terveydelle tai ympäristölle; kehottaa komissiota selvittämään mahdollisimman avoimesti kaikki jäsenvaltioille myönnetyt poikkeukset direktiivistä sekä vanhojen jätealueiden kunnostamisen esteet; kehottaa tässä yhteydessä komissiota sekä jäsenvaltioita esittämään toimintasuunnitelman kyseisten jätealueiden kunnostamiseksi kokonaan ottaen huomioon esimerkit parhaista käytännöistä sekä kiertotalouden käsitteen mahdolliset edut, jos sitä sovelletaan kaivannaisteollisuuden jätehuoltoon, ja sisällyttämään siihen järjestelyjä, jotka koskevat näiden alueiden sulkemisen jälkeistä valvontaa;
31. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle.

PERUSTELUT

Tavoite

Kaivannaisteollisuuden jätehuollosta annettu direktiivi 2006/21/EY (jäljempänä 'direktiivi') hyväksyttiin kahden vuosina 1998 ja 2000 tapahtuneen suuronnettomuuden jälkeen, joissa luontoon pääsi vaarallista kaivannaisteollisuuden jätettä. Siinä vahvistetaan toimenpiteet, menettelyt ja ohjeet, joilla pyritään torjumaan kaikki kaivannaisteollisuuden jätehuollosta johtuvat haitalliset vaikutukset ympäristölle ja ihmisten terveydelle ja vähennetään niitä mahdollisuuksien mukaan. Direktiivissä säädetään tiukemmat vaatimukset niin kutsutuille A-luokkaan kuuluville jätealueille, joiden epäasianmukainen hoito voisi johtaa suuronnettomuuksiin eli sellaisiin onnettomuuksiin, joista aiheutuu vakava vaara ihmisten terveydelle ja/tai ympäristölle.

Kaivannaisteollisuuden jätteitä koskeva toiminta sekä kaivannaisteollisuuden tuottama jäte ovat pitkään olleet Euroopan parlamentin erityisen kiinnostuksen kohteina: parlamentti on esittänyt komissiolle useita kysymyksiä, vetoamusvaliokunta on käsitellyt useita kansalaisten esittämiä vetoamuksia ja on järjestetty erinäisiä kuulemisia ja keskustelutilaisuuksia ja hyväksytty monia päätöslauselmia viime vuosien aikana. Erityisesti voidaan mainita parlamentin 5. toukokuuta 2010 antama päätöslauselma, jossa parlamentti pyysi kieltämään yleisesti syanidia käyttävän kaivostekniikan Euroopan unionissa¹. Komissio ei kuitenkaan hyväksynyt säädösehdotusta, sillä se katsoi, että asianmukaisesti täytäntöönpanut unionin nykyinen lainsäädäntö on riittävä estämään onnettomuudet ja lievittämään suurelta osin niiden seurauksia. Punaliejukatastrofista saaduista opetuksista viisi vuotta Unkarin onnettomuuden jälkeen vuonna 2015 annetussa päätöslauselmassa kaivannaisjätedirektiiviä pidettiin ”huolta aiheuttavana”².

Edellä kuvattua taustaa vasten ENVI-valiokunnan valvontatehtävien yhteydessä vaikutti tarpeelliselta tutkia ja arvioida osaksi kansallista lainsäädäntöä saatetun direktiivin täytäntöönpanoa käytännössä. Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu teki valiokunnan työn tukemiseksi arvioinnin direktiivin täytäntöönpanosta.

Täytäntöönpanoa koskevat tärkeimmät havainnot ja suositukset

Määräaika, joka oli asetettu saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä, umpeutui 1. toukokuuta 2008. Tämän päivämäärän jälkeen jäsenvaltiot ovat velvollisia varmistamaan, että direktiivin kaikkia vaatimuksia noudatetaan käytännössä.

Tämän mietinnön keskeinen havainto on, että jäsenvaltioilla (EU-27³) on ollut tiettyjä ongelmia direktiivin saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja nämä ongelmat ovat olleet aikataulullisia ja/tai laadullisia. Meneillään olevien noudattamatta jättämistä koskevien rikkomusmenettelyjen vuoksi ei olekaan odotettavissa, että kaikki jäsenvaltiot panisivat direktiivin asianmukaisesti täytäntöön. Tämän vuoksi suositeltiin, että direktiivin saattaminen

¹ [Euroopan parlamentin päätöslauselma](#) 5. toukokuuta 2010.

² [Euroopan parlamentin päätöslauselma](#) 8. lokakuuta 2015.

³ Tämä pätee niihin 27 maahan, jotka olivat Euroopan unionin jäsenvaltioita 1. toukokuuta 2008, kun direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä asetettu määräaika umpeutui, eikä se päde Kroatiaan, joka liittyi unioniin 1. heinäkuuta 2013.

osaksi kansallista lainsäädäntöä saatetaan (laadulliselta kannalta) päätökseen mahdollisimman pian.

Vaikuttaa siltä, että suurin osa jäsenvaltioista on hyväksynyt toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen direktiivin säännösten täytäntöön panemiseksi. Asiaan liittyvien säännösten käytännön täytäntöönpanossa ja tarkastuksissa on kuitenkin edelleen ongelmia. Vähäiset saatavilla olevat todisteet osoittavat, että käytännön ongelmia on (A-luokkaan kuuluvien jätealueiden) ulkoisissa pelastussuunnitelmissa samoin kuin (kaikkiin luokkiin, myös A-luokkaan, kuuluvien jätealueiden) luvissa ja tarkastuksissa. Tästä syystä on äärimmäisen tärkeää, että komissio antaa mahdollisimman pian yleisohjeet direktiivin säännösten täytäntöönpanosta, kuten se suunnitteli 6. syyskuuta 2016 antamassaan täytäntöönpanokertomuksessa.

Direktiivissä ei määritellä tarkastuksen käsitettä täsmällisesti eikä säädetä yksityiskohtaisesti siitä, miten tarkastus tulisi suorittaa. Komissio on hyväksynyt lähes kaikki vaaditut täytäntöönpanotoimet, jotka mahdollistavat direktiivin täytäntöönpanon käytännössä, mutta tärkein asiakirja, eli tarkastuksia koskevat suuntaviivat, puuttuu edelleen. Suuntaviivojen puuttuminen aiheuttaa ongelmia, sillä se voi johtaa siihen, että jäsenvaltiot omaksuvat erilaisia toimintatapoja tarkastusten suhteen. Tämä taas johtaa siihen, että direktiivin tavoitteita ei saavuteta samalla tavalla kaikissa jäsenvaltioissa, eli direktiivin tehokkuus vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Lisäksi se, että tarkastuksia koskeva toimintatapa ei ole yhdenmukainen kaikkialla EU:ssa, johtaa siihen, että direktiivin noudattamisesta ja täytäntöönpanon valvonnasta aiheutuu erisuuruiset kustannukset ja näin ollen direktiivin täytäntöönpanon tehokkuus vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Tämän vuoksi suositeltiin, että komission olisi mahdollisimman pian hyväksyttävä tarkastuksia koskevat suuntaviivat.

Direktiivin nykyinen raportointijärjestelmä ja etenkin se, että jäsenvaltiot toimittavat direktiivin 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti kertomuksen joka kolmas vuosi, ei vastaa tarkoitustaan, sillä se ei anna käytännön täytäntöönpanosta kokonaiskuvaa, jota voitaisiin kartoittaa, seurata ja arvioida unionin tasolla. Erityisesti tiedonkeruuvälineessä (kyselylomakkeessa)¹ on vakavia puutteita, kuten saatavilla olevista tutkimuksista käy ilmi. Nämä puutteet on korjattava

- ensiksi ja ensisijaisena asiana siksi, että voidaan saada luotettavia tietoja, jotta voidaan seurata ja arvioida täytäntöönpanoa käytännössä, ja
- toiseksi ja kiireellisenä asiana siksi, että voidaan varmistaa, että jäsenvaltiot eivät käytä kolmannen täytäntöönpanokauden (2014–2017) raportointiin samaa puutteellista välinettä.

Kaivannaisteollisuuden jätealueista ei myöskään ole unionin tietokantaa, eikä tietokannan perustaminen ole mahdollista nykyistä raportointijärjestelmää käyttäen. Tämä vaikeuttaa jätealueiden seurantaa ja sen myötä käytännön täytäntöönpanon arviointia.

Täytäntöönpanon merkitys kansalaisille

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että saatavilla olevat tiedot eivät anna kokonaiskuvaa direktiivin käytännön täytäntöönpanosta, jota voitaisiin kartoittaa ja arvioida asianmukaisesti. Kaivannaisteollisuuden jätehuoltoa koskevaa unionin lainsäädäntöä tarvitaan todellisiin

¹ Komission päätös 2009/358/EY ja erityisesti siinä oleva liite III.

tarpeisiin vastaamiseksi, erityisesti vaarallisia aineita käyttävien suurten kaivoshankkeiden läheisyydessä elävien paikallisyhteisöjen tarpeisiin vastaamiseksi, mutta direktiivin täytäntöönpano käytännössä ei ehkä takaa sitä turvallisuustasoa, jota lainsäätäjä on alun perin tavoitellut.

Tämän päätelmän huomioon ottaen esittelijä aikoo kiinnittää huomion kaivannaisteollisuuden jätealueiden mahdollisista haittavaikutuksista kärsivien paikallisyhteisöjen intresseihin. Paikallisyhteisöjen aikaisemmat kokemukset osoittavat, että kaivannaisteollisuuden jätehuoltoa pidetään usein yksittäisenä toimena, jota tarkastellaan kaivannaisteollisuutta koskevan monisyisen kysymyksen ulkopuolella. Tämä lähestymistapa voi jättää huomiotta ennalta varautumisen periaatteen ja paikallisyhteisöjen todellisen osallistumisen, mikä estää nykyaikaisista avokaivoksista aiheutuvien kustannusten ja riskien realistisen arvioinnin. Tämä täytäntöönpanomietintö tarjoaa ainutkertaisen mahdollisuuden antaa suosituksia siitä, miten direktiiviä olisi parannettava tässä suhteessa.

Kaivosjäte kiertotaloudessa

Kaivosjätteen osuus on kolmannes EU:ssa syntyvästä jätteestä. Tästä huolimatta direktiivissä ei aseteta minkäänlaisia tavoitteita kaivosjätteen määrälle. Samoin vaikka primaariraaka-aineiden louhinta ja kaivosjätehuolto sopusovut nk. kiertotalouteen, direktiiviä ei ole suunniteltu myöskään tarkistettavaksi komission vuoden 2015 kiertotalouspaketissa¹. Tämän vuoksi tässä täytäntöönpanomietinnössä pidettiin tärkeänä, että kaivosjätehuolto sisällytetään kiertotalouteen, sillä tämä politiikan muutos vaikuttaisi siihen, miten mineraalivaroja louhitaan ja käsitellään, ja tämän myötä kaivosjätehuoltoon, eli se vaikuttaisi direktiivin käytännön täytäntöönpanoon.

Suuria ympäristö- ja terveysriskejä sisältävät tekniikat

Esittelijä on asiantuntijoiden tekemän aineistotutkimuksen² perusteella pyrkinyt selvittämään vaihtoehtoja sellaisten tekniikoiden käytölle, jotka sisältävät kaivosjätehuoltoon liittyviä suuria ympäristö- ja terveysriskejä.

Nykyään käytössä olevat kaivostekniikat ja jätehuoltotekniikat ovat sellaisia, että suurinta osaa menetelmistä voidaan pitää kehittyneinä ja turvallisina, kunhan niitä käytetään sääntelyvaatimusten mukaisesti. Eroja saattaa kuitenkin olla siinä, millaisiksi tekniikat on suunniteltu ja miten niitä todellisuudessa käytetään. Suunnittelun vastainen käyttö voi johtua esimerkiksi taloudellisesta paineesta, joka saa menemään sieltä, missä aita on matalin, ja viranomaisten harjoittamasta riittämättömästä valvonnasta kyseisten tilanteiden korjaamiseksi. Toinen syy on se, että monet jätealueet ovat olleet olemassa vuosia tai jopa vuosikymmeniä eikä niitä aikoinaan rakennettu nykyisten parhaiden käytäntöjen mukaisesti. Näin saattaa syntyä lähtötilanteita, jotka ovat teknisesti hankalia ja kalliita ratkaista.

¹ Itse asiassa kaivosjätettä käsitellään paketin yhteydessä esitettyssä toimintasuunnitelmassa, jossa komissio teki kaksi tärkeää sitoumusta.

² Tutkimuksen teki Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun pyynnöstä tri Eberhard Falck helmikuun ja toukokuun 2016 välisenä aikana, ja se on julkaistu direktiivin täytäntöönpanosta tehdyn arvioinnin liitteessä I otsikolla ”Exploring the alternatives to technologies involving high environmental and health risks related to the improper management of the waste from extractive industries. Challenges, risks and opportunities for the extractive industries arising in the context of the circular economy concept”.

Esittelijä katsoo, että parhaan käytettävissä olevan tekniikan käsitettä olisi harkittava uudelleen, jotta voidaan välttää se, että ”parhaalla käytännöllä” tarkoitetaan vain ”tavanomaista käytäntöä” myös silloin, kun tämä on todistetusti epäasianmukainen. Määriteltäessä ”parhaita käytäntöjä”, erityisesti suuria ympäristö- ja terveysriskejä sisältäviä parhaita käytäntöjä, esittelijä kannattaa sitä, että käytetään aikaisempien ja meneillään olevien tutkimustulosten tuloksia, huipputeknologian innovaatioita sähkö- ja elektroniikkalaiteromun kierrätyksessä ja otetaan oppia virheistä, joita maailmalla on tehty rikastusjätealtaiden kohdalla. Esittelijä kannattaa myös sitä, että asetetaan etusijalle korkeammat ympäristönormit ja resurssitehokkuus, vaikka nämä ovat kalliimpia, ja hankkiudutaan näin eroon halvimmista mutta samalla vioille altteimmista tekniikkavaihtoehdoista.

Kiitokset

Esittelijä haluaa kiittää parlamentin tutkimuspalvelujen pääosastoon kuuluvaa vaikutustenarvioinnin ja Euroopan tason lisäarvon osaston vaikutusten jälkiarvioinnin yksikköä perusteellisesta direktiivin täytäntöönpanon arvioinnista. Samoin hän haluaa kiittää komissiota yhteistyöstä täytäntöönpanoa 28 jäsenvaltiossa koskevien tietojen tarkastelussa. Esittelijä kiittää varjoesittelijöitä heidän aktiivisesta osallistumisestaan, samoin kuin eri sidosryhmiä, kansallisia viranomaisia, kansalaisyhteiskunnan edustajia sekä yrittäjäjärjestöjä niiden kannoista ja kuulemisista. Nämä kaikki antoivat arvokkaan panoksen tähän täytäntöönpanomietintöön.

**TIEDOT HYVÄKSYMISESTÄ
ASIESTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA**

Hyväksytty (pvä)	21.3.2017
Lopullisen äänestyksen tulos	+: 57 -: 1 0: 0
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	Marco Affronte, Margrete Auken, Pilar Ayuso, Zoltán Balczó, Ivo Belet, Biljana Borzan, Paul Brannen, Soledad Cabezón Ruiz, Nessa Childers, Birgit Collin-Langen, Mireille D'Ornano, Miriam Dalli, Seb Dance, Angélique Delahaye, Ian Duncan, Stefan Eck, Bas Eickhout, José Inácio Faria, Francesc Gambús, Gerben-Jan Gerbrandy, Jens Gieseke, Julie Girling, Sylvie Goddyn, Françoise Grossetête, Jytte Guteland, György Hölvényi, Anneli Jäätteenmäki, Benedek Jávor, Josu Juaristi Abaunz, Karin Kadenbach, Kateřina Konečná, Urszula Krupa, Giovanni La Via, Peter Liese, Norbert Lins, Valentinas Mazuronis, Susanne Melior, Miroslav Mikolášik, Massimo Paolucci, Piernicola Pedicini, Pavel Poc, Julia Reid, Frédérique Ries, Michèle Rivasi, Annie Schreijer-Pierik, Davor Škrlec, Renate Sommer, Estefanía Torres Martínez, Nils Torvalds, Adina-Ioana Vălean, Damiano Zoffoli
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Nikolay Barekov, Nicola Caputo, Stefano Maullu, Gesine Meissner, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (200 art. 2 kohta)	Jan Keller, Arne Lietz

**LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ
LAUSUNNON ANTAVASSA VALIOKUNNASSA**

57	+
ALDE	Gerben-Jan Gerbrandy, Anneli Jäätteenmäki, Valentinas Mazuronis, Gesine Meissner, Frédérique Ries, Nils Torvalds
ECR	Nikolay Barekov, Ian Duncan, Julie Girling, Urszula Krupa
EFDD	Piernicola Pedicini
ENF	Mireille D'Ornano, Sylvie Goddyn
GUE/NGL	Stefan Eck, Josu Juaristi Abaunz, Kateřina Konečná, Estefanía Torres Martínez
NI	Zoltán Balczó
PPE	Pilar Ayuso, Ivo Belet, Birgit Collin-Langen, Angélique Delahaye, José Inácio Faria, Francesc Gambús, Jens Gieseke, Françoise Grossetête, György Hölvényi, Giovanni La Via, Peter Liese, Norbert Lins, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska, Stefano Maullu, Miroslav Mikolášik, Annie Schreijer-Pierik, Renate Sommer, Adina-Ioana Vălean
S&D	Biljana Borzan, Paul Brannen, Soledad Cabezón Ruiz, Nicola Caputo, Nessa Childers, Miriam Dalli, Seb Dance, Jytte Guteland, Karin Kadenbach, Jan Keller, Arne Lietz, Susanne Melior, Massimo Paolucci, Pavel Poc, Damiano Zoffoli
Verts/ALE	Marco Affronte, Margrete Auken, Bas Eickhout, Benedek Jávor, Michèle Rivasi, Davor Škrlec

1	-
EFDD	Julia Reid

0	0

Symbolien selitys:

+ : puolesta

- : vastaan

0 : tyhjää