

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (*kaivannaisteollisuuden jätehuolto*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston
lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen direktiiviksi kaivannaisteollisuuden jätehuol-
komission 2 päivänä kesäkuuta 2003 tekemä losta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 13 päivänä marraskuuta 2003

Ympäristöministeri *Jan-Erik Enestam*

Neuvotteleva virkamies Klaus Pfister

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
Neuvotteleva virkamies
Klaus Pfister

MUISTIO
EU/2003/0716
7.11.2003

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI KAIVANNAISTEOLLISUUDEN JÄTEHUOLLOSTA

1. Yleistä

Euroopan yhteisöjen komissio julkaisi 2 päivänä kesäkuuta 2003 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kaivannaisteollisuuden jätehuollosta (KOM(2003) 319 lopullinen).

Direktiiviehdotus perustuu komission tiedonantoon "Turvallinen kaivostoiminta - viimeaikaisten kaivosonnettomuuksien järkeiset toimet" (KOM(2000) 664 lopullinen). Tiedonannossa tuodaan esille tarve tarkistaa kaivostoimintaan ja louhintaan liittyvää yhteisön ympäristöpolitiikkaa. Tiedonannon taustalla ovat vuonna 1998 Espanjassa ja vuonna 2000 Romaniassa tapahtuneet vakavat kaivosonnettomuudet.

Tiedonannossa määritellään kolme avaintoimenpidettä, joilla pyritäisiin parantamaan kaivosten jätehuollon ympäristönsuojelua ja turvallisuutta:

- muutetaan vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuuksien torjunnasta annettua neuvoston direktiiviä 96/82/EY (Seveso II-direktiivi) siten, että mineraalivarojen rikastus ja kaivosten jätehuolto sisällytetään direktiivin soveltamisalaan; Euroopan parlamentin ja neuvoston sovittelukomiteassa on 9 päivänä syyskuuta 2003 päästy yhteisymmärrykseen ehdotuksen sisällöstä,
- laaditaan parhaita käytettävissä olevia tekniikoita (BAT) koskeva viiteasiakirja kaivostoiminnassa syntyvän sivukiven ja rikastushiekan käsittelystä ja hyödyntämisestä; Euroopan IPPC-toimistossa parhaillaan laadittavana oleva asiakirja valmistunee vuoden 2003 aikana, ja
- aloite kaivannaisteollisuuden jätehuoltoa koskevan sääntelyn täsmentämiseksi (nyt ehdotettu direktiivi).

2. Ehdotuksen tavoite

Kaivannaisteollisuuden jäte, kuten sivuki-

vi, rikastushiekka ja maanpoistossa syntyvä irtomaa, muodostaa suuren osan yhteisössä syntyvistä jätteistä. Direktiiviehdotuksen perusteluosassa tällaisen jätteen osuudeksi kaikesta EU:ssa syntyvästä jätteestä arvioidaan noin 29 prosenttia ja sen vuotuisiksi määräksi yli 400 miljoonaa tonnia. Huomattava osa kaivannaistoiminnan jätteestä on varsin pysyvää (inertiä), eikä siitä siksi yleensä aiheudu vaaraa ympäristölle. Sen sijaan esimerkiksi kaivostoiminnan sulfidipitoisista jätteistä saattaa huuhtoutua happamia tai emäksisiä aineita sekä raskasmetalleja. Eräissä rikastusprosesseissa käytetään myös haitallisia kemiallisia aineita. Rikastushiekka sijoitetaan suuriin altaisiin, joiden patojen sortumisella voi olla vakavia vaikutuksia ympäristöön sekä ihmisten terveyteen ja turvallisuuteen. Myös kaivannaistoiminnan vaikutukset maisemaan ja ekosysteemeihin sekä pöly ja eroosio voivat paikallisesti olla merkittäviä haittoja.

Direktiivissä määriteltäisiin kaivannaisteollisuuden jätealueiden suunnittelua, toimintaa, käytöstä poistamista ja jälkihoitoa koskevat vähimmäisvaatimukset. Erityisesti pyritäisiin varmistamaan jätealueiden pitkän aikavälin vakavuus sekä ehkäisemään tai vähentämään happamien tai emäksisten valumiin ja raskasmetallien huuhtoutumisen aiheuttamaa veden tai maaperän pilaantumista. Direktiivillä pyritäisiin lisäksi tukemaan luonnonvarojen kestävää käyttöä kannustamalla ja ohjaamalla toiminnan harjoittajia toiminnassa syntyvien jätteiden hyödyntämiseen. Yhteneväisin yhteisötason vaatimuksin pyritäisiin myös takaamaan tasapuoliset toimintaedellytykset kaivannaisteollisuudelle. Tämä on komission näkemyksen mukaan erityisen tärkeää EU:n tulevaa laajentumista silmällä pitäen, kun otetaan huomioon kaivosten lukumäärä ja kehitystarpeet useissa ehdokkaissa.

3. Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotus perustuu perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohtaan ja siitä päätetään yhteispäätösmenettelyn mukaisesti.

Direktiivi olisi jätteistä annetun neuvoston direktiivin 75/442/EY (jätedirektiivi) täydentävä ja täsmäytysdirektiivi. Se täydentäisi ja täsmäytisi kaivannaisteollisuuden osalta jätedirektiivin yleisiä vaatimuksia jätteiden määrän ja haitallisuuden vähentämisestä, jätteiden hyödyntämisen edistämisestä ja vastuullisen jätteenhuollon järjestämisestä (artikla 1). Kaivannaisteollisuudella tarkoitettaisiin kaikkia laatuolosuhteita ja yrityksiä, jotka louhivat mineraalivarjoja maan pinnalla tai maan alla, mukaan lukien louhinta poraamalla ja räjäyttämällä, sekä rikastavat louhittuja aineita. Mineraalivarjoina pidettäisiin öljyä, maakaasua, öljyliusketta, hiiltä, metallimalmeja, teollisuusmineraaleja, luonnonkiveä, savea, soraa, hiekkaa ja muuta maankuoressa luonnollisesti esiintyvää orgaanisen tai epäorgaanisen aineen esiintymää. Luettelo on esimerkinomainen eikä siinä ole mainittu esimerkiksi turvetta. Vain vesi olisi yksiselitteisesti rajattu käsitteen mineraalivarjat ulkopuolelle (artikla 3).

Direktiivi koskisi eräin poikkeuksin kaikkia mineraalivarjojen maanalaisessa ja avolouhinnassa, rikastuksessa ja varastoinnissa syntyviä jätteitä. Soveltamisalan ulkopuolelle olisi rajattu varsinaisen kaivannaistoiminnan oheistoiminnoissa syntyvät jätteet, offshore-louhinnassa ja -rikastuksessa syntyvät jätteet, louhosten toiminnassa syntyvän pilaantumattoman maa-aineksen sijoittaminen, louhinta- ja rikastuspaikalta muualle toimitettavat jätteet sekä mineraalivarjojen etsinnässä syntyvät jätteet. Vaarattomien pysyvien jätteiden sijoittamiseen sovellettaisiin vain eräitä erikseen mainittuja direktiivin säännöksiä eli hyvin rajoitettuja vaatimuksia. Direktiivin soveltamisalaan kuuluiin jätteisiin ei sovellettaisi kaatopaikoista annettua neuvoston direktiiviä 1999/31/EY (kaatopaikkadirektiivi) (artikla 2). Sen sijaan muita ympäristöalan direktiivejä sovellettaisiin edelleen.

Direktiivissä säädettäisiin kaivannaisjätteen jätteenhuoltoa koskevista yleisistä vaatimuksista, joiden olisi perustuttava parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan siten kuin lä-

site on määritelty ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annetussa neuvoston direktiivissä 96/61/EY (IPPC-direktiivi) (artikla 4). Vaatimusten järjestelmälliseksi toteuttamiseksi toiminnan harjoittajien olisi laadittava kaivannaisjätteiden sijoittamista, käsittelyä ja hyödyntämistä koskeva suunnitelma, jonka tavoitteet ja sisältö yksilöitäisiin direktiivissä (artikla 5). Vaara-almilla jätealueilla olisi laadittava suuronnettomuuskien varalta torjunta- ja pelastussuunnitelmat sekä otettava käyttöön turvallisuusjohtamisjärjestelmä (artikla 6). Suunnitelmia ja yleisölle tiedottamista koskevat vaatimukset olisivat samankaltaiset kuin Seveso II-direktiivissä. Vaatimukset eivät kohdistuisi sellaisiin merkittävää onnettomuusriskiä aiheuttaviin kaivannaistoiminnan jätealueisiin, joihin jo sovelletaan Seveso II-direktiiviä (artikla 6). Jätealueet luokiteltaisiin vaara-almiuden mukaisesti liitteen III luokittelukriteerien perusteella, joita kehitettäisiin edelleen komitologiamentteltyssä (artikla 9).

Artikloissa 10-13 säädettäisiin toimenpiteistä ja vaatimuksista, jotka liittyvät jätteen sijoittamiseen takaisin kaivokseen, jätealueiden rakentamiseen, hoitoon ja käytöstä poistamiseen sekä vesiin ja maaperään kohdistuvien haittavaikutusten ehkäisemiseen. Rakenneteknisiä ja ympäristönsuojelutoimia ei ole ehdotuksessa juurikaan yksilöity. Vaadittavat toimet jäisivät siten pitkälti toimivaltaisten viranomaisten tapauskohtaisesti ratkaistaviksi. Tällöin olisi lisäksi otettava huomioon erityisesti yhteisön vesialan lainsäädännön asettamat vaatimukset ympäristönsuojelutoimille.

Direktiivissä säädettäisiin vakuusjärjestelystä, jolla varmistettaisiin jätealueiden kunnostaminen aiheuttamisperiaatteen mukaisesti myös tilanteessa, jossa toiminnan harjoittaja ei enää tavoiteta (artikla 14). Vakuuksia koskevan artiklan sanamuoto on komission mukaan harkittu tarkkaan, jotta alalle ei aiheutettaisi tarpeettomia rasitteita mutta jotta säännösten tärkeä tavoite silti saavutettaisiin. Tässä yhteydessä viitataan lisäksi ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettavaksi ehdotettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (KOM(2002) 17 lopullinen), jota

sovellettaisiin myös kaivannaisteollisuuden jätealueisiin.

Kaivannaistoiminnan harjoittajalla tulisi olla lupa, jolla varmistettaisiin, että toiminnassa otetaan huomioon kaikki direktiiviin sisältyvät vaatimukset. Ehdotuksessa eritellään lupaan sisällytettävät seikat ja luvan myöntämisen edellytykset. Ehdotettu lupamenettely täsmentäisi ja täydentäisi jätedirektiivin mukaista lupamenettelyä kaivannaisteollisuuden jätehuollon osalta (artikla 7).

Ehdotuksessa on myös säännökset yleisön osallistumismahdollisuuksien lisäämisestä (artikla 8) ja kaivannaistoiminnan rajat ylittävistä vaikutuksista ilmoittamisesta (artikla 15). Nämä velvoitteet liittyisivät läheisesti usean muun direktiivin alaan, kuten direktiiviin 2003/4/EY (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ympäristöä koskevan tiedon julkisesta saatavuudesta) ja direktiiviin 2003/35/EY (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yleisön osallistumisesta tiettyjen ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen sekä neuvoston direktiivien 85/337/ETY (YVA-direktiivi) ja 96/61/ETY (IPPC-direktiivi) muuttamisesta yleisön osallistumisen sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden osalta) samoin kuin YVA-direktiivin 85/337/ETY 7 artiklaan, joka koskee hankkeiden rajat ylittäviä vaikutuksia ja niistä ilmoittamista. Ehdotuksessa on lisäksi säännökset toimivaltaisen viranomaisen velvollisuudesta suorittaa tarkastuksia (artikla 16), jäsenvaltioiden velvollisuudesta antaa täytäntöönpanokertomuksia (artikla 17), seuraamuksista (artikla 18), tietojenvaihdosta (artikla 19), komissiota avustavasta komiteasta (artikla 21) sekä täytäntöönpano- ja muuttamistoimenpiteistä (artikla 20). Viimeksi mainitun säännöksen mukaan komissio voisi komitologiamenettelyssä antaa direktiiviä tarkentavia säädöksiä muun muassa jätealueiden luokitteluperusteiden määrittämisestä sekä vaadittavien vakuuksien asettamisen teknisistä suuntaviivoista.

Liitteissä säädettäisiin tarkemmin suuronnettomuuksien torjunnan toimintaperiaatteista ja niistä yleisölle tiedottamisesta, jätteiden ominaisuuksien selvittämisestä sekä jätealueiden luokitteluperusteista niiden riskialttiuden mukaan (liitteet I-III).

Direktiivi tulisi saattaa osaksi kansallista

lainsäädäntöä 18 kuukautta sen voimaantulopäivästä (artikla 23). Jätealueilla, jotka ovat toiminnassa direktiivin täytäntöönpanopäivänä, noudatettaisiin direktiivin säännöksiä neljän vuoden kuluessa mainitusta päivästä, lukuun ottamatta vakuusjärjestelyjä koskevaa säännöstä, jonka noudattaminen olisi varmistettava kuuden vuoden kuluessa (artikla 22).

4. Ehdotuksen vaikutukset

4.1. Lainsäädännölliset vaikutukset

Kohdassa 3 esitetystä tarkastelusta ilmenee, että direktiiviehdotuksella on liittymäkohtia moneen EY-säädökseen ja siten vastaavasti vaikutuksia moniin näiden säädösten kansallisiin täytäntöönpanotoimiin. Kaivannaistoiminnan jätehuollon kannalta keskeiset kansalliset säädökset ovat ympäristönsuojelulaki (86/2000), jätelaki (1072/1993), kaivoslaki (503/1965) ja maa-aineslaki (555/1981) sekä niiden nojalla annetut eräät säädökset.

Direktiivissä edellytetyt toimet ja vaatimukset liittyisivät enimmäkseen jätteistä ja jätehuollosta aiheutuvien ympäristö- ja terveyshaittojen torjumiseen tai vähentämiseen. Niillä täsmennettäisiin kaivannaistoiminnan osalta ympäristönsuojelulaissa ja jätelaissa säädettyjä jätehuollon yleisiä vaatimuksia. Alustavien selvitysten perusteella näyttäisi siltä, että huomattava osa direktiiviehdotuksen mukaisista velvoitteista voitaisiin panna täytäntöön mainittujen lakien nojalla annettavilla valtioneuvoston asetuksilla. Eräät direktiiviehdotuksen säännökset edellyttänevät kuitenkin laintasoisia täsmennyksiä tai tarkistuksia muun muassa ympäristönsuojelulakiin. Samoin on otettava huomioon vireillä oleva kaivoslain kokonaisuudistus. Tarkemmin on lisäksi selvitettävä ehdotuksen kytkennät muun muassa yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY, edellä mainittujen direktiivien 2003/4/EY ja 2003/35/EY sekä ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettavaksi ehdotetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin kansallisiin täytäntöönpanosäädöksiin samoin kuin ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettuun

lainsäädäntöön.

Direktiivin tavoitteena olisi myös kaivannaistoiminnan erikseen määriteltävien jätealueiden suuronnettomuusvaaran vähentäminen siltä osin kuin alueet eivät kuulu lähialueina muutettavan Seveso II-direktiivin soveltamisalaan. Viimeksi mainittu direktiivi on pantu täytäntöön kemikaalilailla (744/1989) ja räjähdysvaarallisista aineista annetulla lailla (263/1953). Muutoin kaivostoiminnan padoista säädetään yleisluonteisesti kaivoslaissa. Muista kuin kaivostoiminnan padoista on säännöksiä patoturvallisuuslaissa (413/1984). Direktiiviehdotukseen sisältyvien velvoitteiden täytäntöönpano tältä osin edellyttää lisäselvityksiä.

4.2. Taloudelliset vaikutukset

Komission arvioiden mukaan ehdotuksen kokonaiskustannusten nettonykyarvo yhteisössä olisi noin 670 miljoonaa euroa. Kustannusvaikutuksista noin puolet kohdistuisi kiviainesalaan. Tämä johtuu louhosten suuresta määrästä. Hiilikaivosten osuus kokonaiskustannuksista olisi vastaavasti noin viidennes ja metallikaivosten sekä erikoissavijä kipsialan kumpikin noin kymmenes.

Kiviainesalalla lisäkustannukset vastaisivat komission mukaan noin 0,1 prosenttia liikevaihdosta ja 0,01 euroa tonnilta myytyä kiviainesta. Pienten ja keskisuurten louhosten lisäkustannukset olisivat 425 euroa vuodessa niiden toiminta-aikana ja 625 euroa vuodessa niiden käytöstä poistamisen jälkeisessä vaiheessa. Kaivoksissa ehdotuksen aiheuttama jätehuoltokustannusten nousu olisi komission mukaan yleensä noin 5-10 prosenttia nykyisistä jätehuoltokustannuksista. Lisäkustannukset riippuvat kuitenkin kussakin tapauksessa paljon siitä, millaista vaatimustasoa toimintaan on tähän mennessä edellytetty.

Teollisuuden esittämien näkemysten mukaan komission arvio ehdotuksen kustannusvaikutuksista on tehty puutteellisesti. Esimerkiksi vaikutuksia rakennuskiveteollisuuteen ei ole otettu huomioon.

Suomessa kaivannaistoiminnan ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset perustuvat jo nykyisin parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan. Myös toimintaan liittyvien patojen turvallisuus on hoidettu. Siten nykytilaan

verrattuna ehdotuksen kustannusvaikutukset arvioidaan vähäisiksi.

4.3. Hallinnolliset vaikutukset

Direktiivillä ei olisi vaikutuksia viranomaisien toimivaltaan ympäristölupa-asioiden käsittelyssä. Malmien ja mineraalien louhimista ja kaivamista, maaperän aineiden otto ja mineraalituotteiden valmistusta koskevat ympäristölupa-asiat ratkaisevat ympäristölupavirastot, alueelliset ympäristökeskukset tai kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset siten kuin ympäristönsuojeluasetuksella (169/2000) säädetään. Toiminnan valvonta kuuluu alueellisille ympäristökeskuksille ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille. Kaivoslain nojalla kaivostoiminnan jätealueita valvoo turvatekniikan keskus, mutta ei kuitenkaan kaivostoiminnan päätyttyä.

Suuronnettomuuksiin varautumista koskevien ehdotettujen velvoitteiden täytäntöönpano edellyttää lisäselvityksiä asian kannalta keskeisten viranomaisien, lähinnä turvatekniikan keskuksen, alueellisten ympäristökeskusten ja pelastustoimen toimivallan jaosta ja yhteistyöstä.

4.4. Ympäristövaikutukset

Kaivannaisteollisuuden ympäristönsuojelusta säädetään Suomessa jo varsin kattavasti, joten ehdotuksen ympäristövaikutukset arvioidaan vähäisiksi.

5. Valtioneuvoston kanta

Direktiivillä pyritäisiin parantamaan kaivannaisteollisuuden ympäristönsuojelua, vähentämään toimintaan liittyviä onnettomuusriskejä ja luomaan alalle tasapuoliset toimintaedellytykset koko yhteisössä. Ehdotuksen tavoitteita on pidettävä kannatettavina.

Valtioneuvosto ei ole kuitenkaan vakuuttunut siitä, että ehdotetuilla toimilla saavutettaisiin kaikkia asetettuja tavoitteita. Direktiivillä yhtenäistettäisiin lähinnä kaivannaistoiminnan jätehuollon ohjaukseen liittyviä menettelyllisiä säännöksiä. Tekniset ja ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset olisivat sen sijaan hyvin yleisluonteisia. Vaadittavat

ympäristönsuojelutoimet jäisivät siten pitkälti toimivaltaisten kansallisten viranomaisten harkintaan. Tällä tavoin voitaisiin ottaa huomioon kunkin kaivannaistoiminnan erityispiirteet ja olosuhteet. Toisaalta olisi epävarmaa, täyttäisivätkö tällaiset pääosin tapauskohtaiseen harkintaan perustuvat lupapäätökset aina korkean ympäristönsuojelun tason vaatimuksia. Eri jäsenvaltioissa voitaisiin päätyä poikkeaviin vaatimustasoihin, jolloin myöskään direktiivin tavoite tasapuolisista toimintaedellytyksistä ei toteutuisi. Yksityiskohtaisten ympäristönsuojelutoimia koskevien vaatimusten puuttuessa komission valvontatoimet eivät olisi tehokkaita.

Ehdotuksella on yhtymäkohtia, kytkentöjä ja ristiinviittauksia poikkeuksellisen moneen ympäristöalan EY-säädökseen. Se koostuu elementeistä, joilla on nykyisten direktiivien piirteitä, mutta jotka yksityiskohdissaan kuitenkin monasti poikkeavat näistä säädöksistä ja niissä säädetyistä velvoitteista. Tästä aiheutuisi helposti päällekkäisiä, toisistaan poikkeavia tai jopa ristiriitaisia vaatimuksia, mikä vaikeuttaisi säädöksen täytäntöönpanoa ja soveltamista. Ehdotetun kaltaisella, pääasiallisesti alan jätehuoltokysymyksiä sääntelevällä direktiivillä ei toteutettaisi muilla toimialoilla yleisesti sovellettavaa periaatetta ympäristön eri kuormitustekijöiden yhtenäisestä tarkastelusta ja vähentämisestä. Menettelyllisiä seikkoja hyvin yksityiskohtaisesti määrittelevänä, direktiivi ei olisi sopuoinnussa yleisten kehittämistavoitteiden kanssa, joiden mukaan yhteisön lainsäädäntöä olisi pyrittävä virtaviivaistamaan ja yksinkertaistamaan.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan olisi edellä mainituista syistä harkittava, voisiko jatkovalmistelun lähtökohdaksi ottaa ensi sijassa asiaankuuluvien nykyisten säädösten kehittäminen. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi IPPC-direktiivin liitteen laitosluetteloiden täsmentämistä siten, että ympäristönsuojelun kannalta merkityksellinen kaivannaistoiminta olisi yksiselitteisesti yhtenäisen ympäristölupamenettelyn piirissä ja siihen sovellettaisiin muun muassa parhaan käytettävissä olevan tekniikan vaatimuksia. Lupaehtojen yksilöinnissä käytettäisiin apuna alaa koskevia BAT-viiteasiakirjoja. Myös kaatopaikkadirektiiviin voitaisiin tarvittaessa tehdä

tarkistuksia, jos sen nykyinen joustavuus katsottaisiin riittämättömäksi, tai täydennyksiä, joilla parannettaisiin varautumista ympäristöonnettomuuksiin. Tällaiset muutokset palvelisivat samalla sellaisten muiden teollisuuden toimialojen tarpeita, joilla myös syntyy suuria määriä tasalaatuista, kaatopaikalle sijoitettavaa jätettä. Vastaavalla tavalla tarkistettaisiin tarvittaessa muitakin asiaankuuluvia säädöksiä, kuten niitä, joissa säädetään yleisön osallistumismahdollisuuksien lisäämisestä tai rajan ylittävistä ympäristövaikutuksista ilmoittamisesta. Lisäksi olisi otettava huomioon Seveso II-direktiivin vireillä oleva muutos, joka osaltaan parantaa varautumista kaivosonnettomuuksien torjuntaan.

Tällaista lähestymistapaa puoltaisi myös se, että kaivostoiminnasta aiheutuneet ympäristöongelmat ja -vahingot sekä onnettomuudet ja vaaratilanteet eräissä maissa eivät valtioneuvoston näkemyksen mukaan ole aina johtuneet nykyisen lainsäädännön puutteista, vaan pikemmin säännösten puutteellisesta täytäntöönpanosta. Nykyiset ympäristöalan direktiivit sääntelevät varsin monipuolisesti ja kattavasti myös kaivannaistoiminnan jätehuoltoa. Eräät ympäristöalan säädökset ovat varsin uusia eikä niiden soveltamisesta ja vaikutuksista ole vielä juurikaan kokemuksia. Sen sijaan on mahdollisesti tarpeen tämentää ja yhtenäistää turvallisuussääntelyä.

Edellä esitetyistä syistä on valtioneuvoston mielestä tarpeen jatkovalmistelussa vielä tarkastella kaivannaistoiminnan jätehuoltoon liittyvien nykyisten direktiivien kehittämistarpeita ja -mahdollisuuksia sekä niiden ja ehdotetun direktiivin keskinäisiä suhteita. Lähtökohhtana olisi, että ensi sijassa pyritäisiin kehittämään nykyisiä säädöksiä ja että niihin tehtävät tarkistukset olisivat yleisiä ja koskisivat periaatteessa kaikkia asiaankuuluvia aloja. Tällöin vastaavia säännöksiä ei tarvitsisi sisällyttää ehdotettuun direktiiviin. Näin olisi mahdollista yksinkertaistaa ja rajoittaa ehdotetun direktiivin sisältöä sekä välttää päällekkäisiä tai ristiriitaisia vaatimuksia. Ehdotetussa direktiivissä säädettäisiin kaivannaistoiminnan jätehuollon kehittämisen kannalta välttämättömistä täydentävistä vaatimuksista.

Sen lisäksi, että direktiivin sisältö tulisi pyrkiä rajoittamaan tarpeellisiin täydentäviin

lisävaatimuksiin, on valtioneuvoston käsityksen mukaan tarpeen kiinnittää huomiota erityisesti ehdotukseen sisällytettyjen suunnitellu-, lupa- ja muiden menettelyjen yleiseen keventämiseen ja joustavuuden lisäämiseen. Samoin on kiinnitettävä huomiota siihen, että ympäristönsuojelutoimia ja turvallisuutta koskevat vaatimukset olisivat riittävän yksilöityjä ja että niistä voitaisiin toimivaltaisen viranomaisen päätöksellä tapauskohtaisesti poiketa, mutta vain direktiivissä määritellyin edellytyksin. Tällä tavoin varmistettaisiin, että asetettavat vaatimukset täyttäisivät tietyn ympäristönsuojelun perustason, mutta että ne olisivat samalla riittävän joustavia siten, että toiminnan erityispiirteet voitaisiin ottaa huomioon.

Ehdotuksessa on lisäksi useita säännöksiä, jotka vielä edellyttävät lisäselvityksiä ja lehtittämistä. Tällaisia ovat muun muassa soveltamisala (artikla 2), käsitteen mineraalivarat määritelmä (artikla 3), suuronnettomuuksien torjuntaa koskevien toimien (artikla 6) kytkentä lupamenettelyyn (artikla 7), jätealueiden luokittelujärjestelmä (artikla 9 ja liite III), vakuuden suuruuteen vaikuttavat seikat (artikla 14), komitologiamenettelyssä ratkaistavat asiat (artikla 20) ja siirtymäkausi (artikla 22).