



**Iina Sahramäki ja Terhi Kankaanranta**

**Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta  
-Koonti tutkimushankkeen keskeisistä tuloksista**

**POLIISIAMMATTIKORKEAKOULUN RAPORTEJA 119**

LAITTOMAT JÄTEVIRRRAT OSANA HARMAATA TALOUTTA  
– KOONTI TUTKIMUSHANKKEEN KESKEISISTÄ TULOKSISTA

LAITTOMAT JÄTEVIRRRAT OSANA HARMAATA TALOUTTA  
– KOONTI TUTKIMUSHANKKEEN KESKEISISTÄ TULOISTA

Iina Sahramäki ja Terhi Kankaanranta

Poliisiammattikorkeakoulu  
Tampere, 2016

Iina Sahramäki ja Terhi Kankaanranta:  
LAIITOMAT JÄTEVIRRRAT OSANA HARMAATA TALOUTTA.  
– Koonti tutkimushankkeen keskeisistä tuloksista.

Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 119

ISBN 978-951-815-308-8 (painettu)  
ISBN 978-951-815-309-5 (pdf.)  
ISSN 1797-5743

Kannet: Juvenes Print  
Taitto ja paino: Suomen Yliopistopaino – Juvenes Print, Tampere 2016

# SISÄLLYS

<i>Tiivistelmä</i> .....	1
<i>Abstract</i> .....	2
<b>1 Johdanto</b> .....	3
<b>2 Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta -hanke</b> .....	4
<b>3 Keskeiset tulokset: jäterikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa</b> .....	6
3.1 Asiantuntijoiden näkökulma .....	6
3.2 Ympäristörikostuomioiden näkökulma .....	14
3.3 Tapaustutkimuksen näkökulma .....	17
3.4 Tulevaisuusnäkökulma .....	20
3.5 Näkökulma Suomen rajojen ylitse .....	25
<b>4 Tilannekuva jäterikollisuudesta osana harmaata taloutta</b> .....	31
<b>5 Ehdotukset jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehittämiseksi</b> .....	33
5.1 Saatavilla olevan tiedon monipuolisempi hyödyntäminen .....	33
5.2 Tietoisuuden lisääminen jäterikollisuudesta ilmiönä .....	34
5.3 Laillisen ja laitton toiminnan rajapintojen tehokas tunnistaminen .....	35
<i>Lähteet</i> .....	36

# TIIVISTELMÄ

Tässä raportissa tarkastellaan jäterikollisuuden ja sen torjunnan ja valvonnan nykytilaa Suomessa. Tarkastelunäkökulmaa laajennetaan myös tulevaisuuteen: millaisia vaihtoehtoisia tulevaisuuspolkuja jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa mahdollisesti voidaan tulevaisuudessa kohdata. Lisäksi nostetaan esiin lyhyen ja pitkän aikavälin kehittämiskohteita ja -tarpeita jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa.

Raportissa kootaan yhteen *Jätevirrat osana harmaata taloutta* -tutkimushankkeen keskeiset tulokset, jotka perustuvat useisiin aineistoihin. Tutkimuksen laajin aineisto kerättiin Delfoi-menetelmällä kolmella sähköisellä kyselykierroksella vuoden 2014 lopussa (n=67), keväällä 2015 (n=55) ja syksyllä 2015 (n=44). Vastausprosentti oli ensimmäisellä kierroksella 91 %, toisella 82 % ja kolmannella 80 %. Toisena aineistona käytettiin käräjä- ja hovioikeuksien tuomioita vuosilta 1994–2014. Helsingin, Itä-Suomen, Rovaniemen, Vaasan ja Turun hovioikeuksilta pyydettiin kopiot rikoslain 48-luvun mukaisista tuomioista. Tapaustutkimuksen aineisto koostui käräjäoikeuden ja hovioikeuden tuomioista A. Lokapojat Oy:n jutussa, sekä jutun esitutkimusmateriaalista. Tulevaisuusnäkökulman luomisessa hyödynnettiin Delfoi-aineistoa niiltä osin kuin aineiston kysymykset suuntautuivat tulevaisuuteen. Itämeren alueen tilannekuvan luomisessa aineisto koostui keskusteluista, joita käytiin kesällä 2015 Liettuun ja Viron ympäristövalvontaviranomaisten kanssa.

Jäterikollisuus on moniulotteinen ilmiö, joka sisältää useita laittoman toiminnan eri muotoja ja voi aiheuttaa sekä ympäristön pilaantumista että taloudellisia menetyksiä. Laittoman ja laillisen toiminnan välinen rajanveto on merkittävä haaste torjunnalle ja valvonnalle. Jotta jäterikollisuutta voidaan tehokkaasti torjua ja valvoa, tarvitaan moniviranomaisyhteistyötä; eri alojen tietojen yhdistämistä ja asian tuntijuuden hyödyntämistä.

Tutkimuksen havaintojen perusteella kehittämällä eri sektoreiden välistä vuoropuhelua voidaan tehostaa tietojohtoisuutta sekä jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa. Tällöin olisi mahdollista esimerkiksi kehittää eri sanktiomuotojen käyttöä monipuolisemmaksi ja tarkoituksenmukaisemmaksi. Lisäksi voitaisiin lisätä yleistä tietoisuutta jäterikollisuudesta ilmiönä ja levittää parhaita torjunnan ja valvonnan käytänteitä.

Harmaata taloutta arvioitiin esiintyvän verrattain eniten romukaupassa, sekä jätteiden dumpppaukseen ja romuautoihin liittyvässä toiminnassa. Rikollisesti toimivat yritykset säästävät esimerkiksi kustannuksissa, mikäli vaarallisia jätteitä ei käsitellä tai kuljeteta asianmukaisesti. Laittomasti toimivan yrityksen tarjoamiin alempiin hintoihin voi olla syynä virheellisen tiedon ilmoittaminen jätekuorman sisällöstä kaatopaikalla ja siten pienemmät jätteen käsittelykustannukset tai esimerkiksi jätteiden dumpkaus laittomille kaatopaikoille tai muu vastaava ympäristön turmeleminen.

Hovioikeuksien tuomioiden perusteella voidaan todeta, että yhteisösakkoa vaaditaan ja tuomitaan Suomessa vaihtelevasti. Prosessin eri vaiheissa havaittiin olleen haasteita rikoshäädyn määrittelyssä ja tulkinnessa. Tapaustutkimuksen perusteella voidaan olettaa, että rikollisesti toimivien yritysten tietoisuus pienestä kiinnijäämiskäytännöstä jokaisessa vaiheessa voi lisätä houkutusta laittomaan toimintaan.

Jäterikollisuutta on analysoitu Suomessa tieteellisesti erittäin vähän. Kansainvälisesti aihepiiristä löytyy tutkimuksia. Jotta torjuntaa ja valvontaa voitaisiin Suomessakin edelleen kehittää, tulisi aihepiirin tutkimusta jatkaa ja lisätä. Tämä hanke antaa hyvän pohjan jatkotutkimuksille luomalla aihepiiristä laajan ja monipuolisen kuvan.

# ABSTRACT

In this report the prevention of waste crimes in Finland is analyzed. In addition to analyzing the present situation, also potential future developments are discussed: What optional futures might there be that could affect prevention and supervision efforts? Also, short- and long-term development needs and objects were estimated.

The report combines all findings of the research project Illicit waste flows as a part of shadow economy conducted at the Police University College in 2014–2015. The project was financed by the National Police Board and Ministry of Interior. The findings are based on extensive data gathered during the project. The main data was obtained from the Delphi Study which was conducted in 2014–2015. The response rate was 91 % during the first question round, 82 % during the second and 80 % during the third question round. Furthermore, the Delphi Study was used as a basis for creating future waste crime scenarios in Finland in 2040.

In addition, Supreme Court decisions between 1994 and 2014 were used as data sources. Convictions for environmental impairments and aggravated environmental impairments which dealt with illicit activities related to waste were selected for analysis. Also, a case study approach was adopted; as such, crime script analysis was conducted for one case of illicit dumping of sewage. Moreover, the analysis was broadened to the Baltic region as interviews with environmental inspection authorities in Lithuania and Estonia were conducted in 2015.

Waste crime is a multifold phenomenon, which includes several different types of illicit activities, environmental hazards and financial losses. The line between licit and illicit activities may also be blurred. In order to prevent waste crime efficiently, cooperation between authorities is needed; the expertise and knowledge of different authorities and other experts needs to be combined.

By emphasizing dialogue between private, third and public sectors, it is possible to enhance a knowledge-based approach to prevention and supervision of waste crime. As such, it could be possible, for instance, to develop more flexible and appropriate use of available sanctions. For example, the use of a community fine as a sanction varies nationally. It was also observed that defining the amount of illicitly gained financial benefit is challenging. In addition, general knowledge about hazards related to waste crime needs to be spread to general public.

Based on the data, the shadow economy occurs more in business-related scrap yards, dumping of waste and used vehicles. Illicit activities may allow corporations to save for example, on transportation costs. The findings also suggest that the risk of getting caught is presumed to be fairly low, which increases criminal opportunities as well as inducement of potential offenders to commit crime.

In general, there has been fairly little scientific research on waste crime in Finland. More research is needed in order to develop prevention and supervision efforts. This research provides a helpful starting point for future studies by providing a wide-ranging description on the topic.

# 1 JOHDANTO

Tässä julkaisussa raportoidaan *Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta - tilannekuva Suomessa ja Itämeren alueella* - tutkimushankkeen keskeiset tulokset. Hanke toteutettiin Poliisiammattikorkeakoulussa vuosina 2014–2015 Poliisihallituksen ja sisäministeriön rahoituksella. Hankkeen tavoitteena oli luoda kuvaus jäterikollisuudesta ja sen torjunnasta ja valvonnasta Suomessa nyt ja tulevaisuudessa. Toisena tavoitteena oli nostaa esiin lyhyen ja pitkän aikavälin kehittämiskohteita ja -tarpeita jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa.

Tutkimushankkeen taustalla on Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2012–2015. Periaatepäätöksessä tuodaan esille esimerkiksi suunnitelmalliset ympäristöririkokset, joilla tavoitellaan taloudellisia hyötyjä säästämällä jätehuoltokustannuksissa tai ympäristönsuojeluinvestoinneissa. Laittoman toiminnan myötä markkinoiden kilpailutilanne vääristyy. Myös taloudellisen laskukauden on pelätty lisäävän laitonta toimintaa ympäristön kustannuksella. Mikäli jätteen laillisen käsittelyn kustannukset ovat korkeat, myös se voi houkuttaa harmaan talouden toimijoita. (Valtioneuvosto 2012) Lisäksi Talousrikostutkinnan tila 2011 -raportin mukaan ympäristörikollisuus on yksi nousevista talousrikollisuuden ilmiöistä (Kankaanranta & Muttilainen 2013). Tehokkaimmin laittomiin jätevirtoihin liittyvää harmaata taloutta saadaan torjuttua laajalla ja hyvin toimivalla viranomaisyhteistyöllä.

Poliisiammattikorkeakoulussa vuonna 2013 toteutetussa *Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta – viranomaisprosessin haasteet ja mahdollisuudet* -tutkimushankkeessa haastatellut operatiiviset viranomaistoimijat toivat esille, että jätteesiin liittyvän ympäristörikollisuuden tutkimusta ja käytännön torjuntaa tulisi lisätä. Haastatellut ympäristövalvontaviranomaiset ja esitutkintaviranomaiset kertoivat käytännön tasolla ilmenevistä haasteista ja aukoista laitton jätteen kuljettamisen ja jätekaupan torjunnassa ja valvonnassa. (Sahramäki & Kankaanranta 2014)

Tässä raportissa esitetään tiivistetysti *Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta - tilannekuva Suomessa ja Itämeren alueella* -tutkimushankkeen keskeiset tulokset viidestä eri näkökulmasta, joita avataan seuraavassa luvussa tarkemmin. Hankkeen aikana tuotettiin useita eri julkaisuja, joiden pääasiallinen sisältö ja havainnot on esitetty luvussa 3.<sup>1</sup> Tutkimustulosten pohjalta luotiin tilannekuva laittomista jätevirroista ja niiden torjunnasta ja valvonnasta Suomessa. Tilannekuva on esitetty luvussa 4. Lisäksi muodostettiin ehdotuksia laittomien jätevirtojen sekä niihin liittyvän harmaan talouden torjunnan ja valvonnan tehostamiseksi Suomessa, jotka on koottu lukuun 5.

*Raportti on suunnattu viranomaistoimijoille jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan tueksi sekä suurelle yleisölle yleisen tietoisuuden kasvattamiseksi jäterikollisuuden eri muodoista. Raporttia voidaan hyödyntää myös oppimateriaalina. Lisäksi tutkimushankkeen keskeisiä tuloksia voidaan käyttää ympäristörikostorjunnan strategisessa suunnittelussa.*

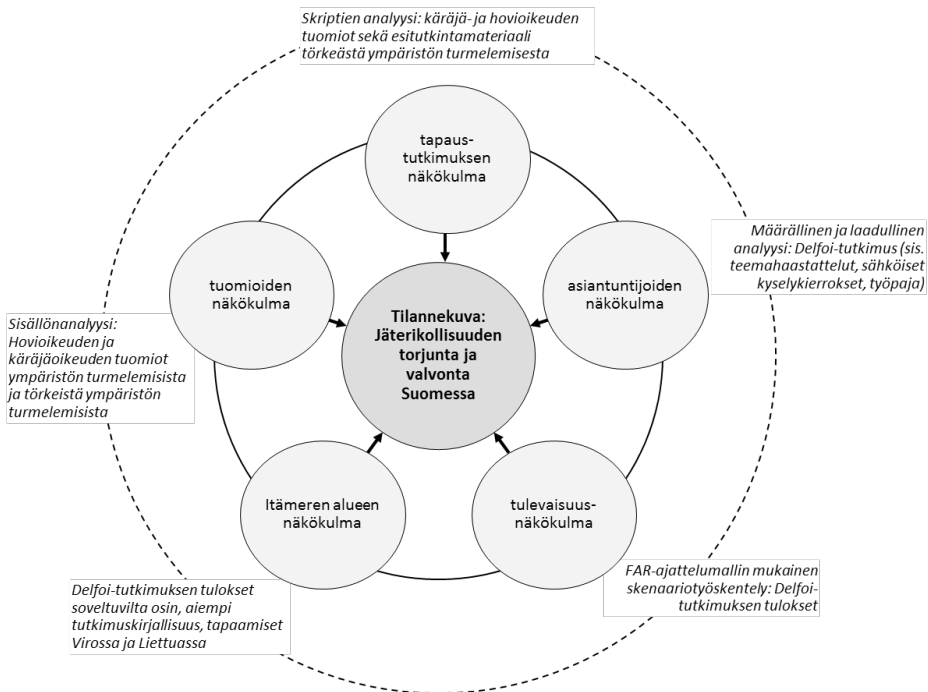
---

1 Alalukujen 3.1., 3.2., 3.3. ja 3.4. alussa on merkitty tarkemmat viitetiedot kyseiseen julkaisuun. Lukujen tekstit perustuvat näihin alkuperäisjulkaisuihin. Näiden alalukujen tuloksiin viitattaessa tulisi käyttää kyseistä alkuperäislähdettä tämän katsauksen sisältämien tiivistelmien sijaan.



## 2 LAITTOMAT JÄTEVIRRAT OSANA HARMAATA TALOUTTA -HANKE

*Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta - tilannekuva Suomessa ja Itämeren alueella* -tutkimushankkeen tutkimustehtävänä oli hankkeen nimen mukaisesti muodostaa tilannekuva jäterikollisuudesta ja sen torjunnasta Suomessa nyt ja tulevaisuudessa. Tutkimustehtävään vastattiin tarkastelemalla laittomien jätekuljetusten ja laittoman jätekaupan nykytilaa ja tulevia kehityssuuntia viidestä eri näkökulmasta (kuvio 1). Tilannekuvan kattavuutta pyrittiin lisäämään käyttämällä useita tutkimusaineistoja sekä soveltamalla monipuolisesti eri tutkimusmenetelmiä.



**Kuvio 1.** Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta -hankkeen näkökulmat, aineistot ja menetelmät

Asiantuntijoiden näkökulmaa analysoitiin Delfoi-tutkimuksessa, joka koostui kolmesta sähköisestä kyselykierroksesta. Delfoi-tutkimuksen tulokset on raportoitu erillisessä tutkimusjulkaisussa *Jäterikollisuus Suomessa nyt ja tulevaisuudessa*<sup>2</sup>. Kyseinen tutkimus tuotti tutkimushankkeen laajimman aineiston. Delfoi-tutkimusta varten koottiin 74 asiantuntijasta koostuva asiantuntijapaneeli, joka edusti kattavasti jätealan eri toimijoita. Delfoi-tutkimuksen ensimmäinen kyselykierros toteutettiin vuoden 2014 lopussa, toinen keväällä 2015 ja kolmas syksyllä 2015. Delfoi-tutkimuksen tavoitteena oli sekä kuvata laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan nykytilaa että jätealaan liittyvän laittoman toiminnan ja sen torjunnan tulevia kehityssuuntia. Tutkimuksen keskeiset tulokset on esitetty luvussa 3.1.

Tuomioiden näkökulmasta tilannekuvaa rakennettiin analysoimalla hovioikeuden ympäristör rikostuomioita vuosilta 1994–2014. Analyysiin otettiin mukaan jätettä koskevat ympäristön turmelemiset ja törkeät ympäristön turmelemiset. Hovioikeuksien kirjaamoilta pyydyistä tuomioista kirjattiin ylös tietoa rangaistuksista, rikoshyödyistä ja tuomituista yhteisösakoista. Tulokset on raportoitu erillisessä julkaisussa *Katsaus hovioikeuden ympäristör rikostuomioihin*<sup>3</sup>. Katsauksen tavoitteena oli lisätä yleistä tietoisuutta jäterikollisuuden piirteistä hovioikeuden tuomioiden näkökulmasta. Katsauksen keskeiset havainnot on esitetty luvussa 3.2.

Tapaustutkimuksena tarkasteltiin yhtä tuomiota törkeästä ympäristön turmelemisestä, johon liittyneitä toimintamalleja analysoitiin crime script analysis -menetelmällä. Tapaustutkimus on raportoitu erillisessä katsauksessa *Törkeän ympäristön turmelemisen anatomia. Case Lokapojat*<sup>4</sup>. Katsauksen keskeiset havainnot on esitetty luvussa 3.3.

Jäterikollisuuteen ja sen torjunnan ja valvonnan tulevaisuuskuvia ja niihin liittyviä skenaarioita on analysoitu julkaisussa *Jäterikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa vuonna 2040: neljä skenaariota*<sup>5</sup>. Skenaariot on kuvattu tiivistetysti luvussa 3.4.

Lisäksi tutkimushankkeessa laajennettiin nykytilan kuvausta rajat ylittävään jäterikollisuuteen. Rajat ylittävää näkökulmaa tarkastellaan edellä esitettyjen julkaisujen osana. Lisäksi luvussa 3.5 on tiivistetty aiempien tutkimusraporttien pohjalta jätehuollon ja -kierrätyksen kehityssuuntia ja laittoman toiminnan uhkakuvia Euroopassa. Lisäksi kesällä 2015 hankkeen tutkija keskusteli laittomista jätevirroista Viron ja Liettuan ympäristövalvontaviranomaisen kanssa. Keskustelujen keskeinen sisältö on raportoitu luvussa 3.5.

---

2 Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2016) *Jäterikollisuus Suomessa nyt ja tulevaisuudessa*. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 43. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.

3 Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2016) *Katsaus hovioikeuden ympäristör rikostuomioihin*. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 9. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.

4 Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2016) *Törkeän ympäristön turmelemisen anatomia – Case Lokapojat*. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 120. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.

5 Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2016) *Jäterikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa vuonna 2040: neljä skenaariota*. Hyväksytty julkaistavaksi Futura-lehdessä.

## 3 KESKEISET TULOKSET: JÄTERIKOLLISUUDEN TORJUNTA JA VALVONTA SUOMESSA

Seuraavassa esitetään hankkeen julkaisujen tuloksia. Jokaisesta julkaisusta on esitetty tiiviisti julkaisun tavoite, aineisto ja menetelmät sekä julkaisun keskeiset tulokset.

Alalukujen 3.1., 3.2., 3.3. ja 3.4. alussa on merkitty tarkemmat viitetiedot kyseiseen alkuperäisjulkaisuun. Tuloksiin viitatta tulisi käyttää kyseistä alkuperäislähdettä tämän katsauksen sisältämien tiivistelmien sijaan.

### 3.1 Asiantuntijoiden näkökulma

Iina Sahramäki & Terhi Kankaanranta  
*Jäterikollisuus Suomessa nyt ja tulevaisuudessa*  
Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 43.  
Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu

---

#### 3.1.1 JOHDANTO

*Jäterikollisuus Suomessa nyt ja tulevaisuudessa* -tutkimuksessa analysoitiin laittomien jätevirtojen ja niiden torjunnan ja valvonnan nykytilaa ja tulevaisuuden kehityssuuntia. Laittomilla jätevirroilla viitattiin laajasti sekä laittomaan jätteiden kuljettamiseen, käsittelyyn, sijoittamiseen että hyödyntämiseen. Tutkimuksen lähtökohtana oli jätealan laittoman toiminnan liittyminen osittain harmaaseen talouteen. Tutkimuksen yksilöidyt tutkimuskysymykset olivat:

1. Millaisia ovat jäterikollisuuden eri muodot nyt ja tulevaisuudessa?
2. Millainen on jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytila?
3. Millaisia ovat jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehityssuunnat?

Tutkimuksen keskeisenä lähtökohtana oli käytännön valvonta- ja torjuntatyön tukeminen tieteellisellä tutkimuksella saatavan tiedon avulla. Toisena lähtökohtana oli yleisen tietoisuuden lisääminen jäterikollisuudesta, ja laajemmin ympäristökollisuudesta, sekä sen eri ilmenemismuodoista. Parhaimmillaan tutkimuksen ja käytännön toiminnan välille muodostuu vuorovaikutus, jolloin tieteellinen tutkimus tukee torjunnan ja valvonnan kehittämistä käytännön tasolla. Tätä vuorovaikutusta tavoiteltiin Delfoi-menetelmällä, jossa asiantuntijoilla oli mahdollisuus kommentoida tutkimuksen havaintoja jo tutkimuksen aikana. Lisäksi marraskuussa 2015 järjestettiin työpaja tutkimukseen osallistuneille asiantuntijoille tulosten jalkauttamiseksi.

### 3.1.2 AINEISTO JA MENETELMÄ

Tutkimusaineisto kerättiin Delfoi-asiantuntijamenetelmällä. Asiantuntijapaneeli koostui 74 edustajasta, joille lähetettiin kolme sähköistä kyselyä noin kymmenen kuukauden aikana. Kyselyiden tavoitteena oli kannustaa asiantuntijoita vastaamaan kysymyksiin myös heidän näkemyksiensä ja mielipiteidensä pohjalta, vaikka kyseinen asia ei kuuluisikaan heidän omaan tehtäväkuvaansa tai asiantuntemuksensa ydinalueeseen.

Asiantuntijat edustivat kattavasti jätealan eri toimijoita. Delfoi-tutkimuksen ensimmäinen kyselykierros toteutettiin vuoden 2014 lopussa, toinen keväällä 2015 ja kolmas syksyllä 2015. Vastausprosentti oli ensimmäisellä kierroksella 91 prosenttia, toisella 82 ja kolmannella kierroksella 80 prosenttia.

Ensimmäisessä kyselyssä asiantuntijoille esitettiin 33 väitettä, jotka liittyivät neljään teemaan: valvonta, torjunta ja laittoman toiminnan paljastaminen, valvonnan ja torjunnan välineet, laittoman toiminnan piirteet ja lainsäädännön tulkinta ja kehittäminen. Väitteitä pyydettiin arvioimaan neliportaisella asteikolla.

Toisen kyselykierroksen kysymykset rakennettiin ensimmäisen kierroksen vastausten ja asiantuntijoiden kommenttien perusteella. Lisäksi jokaisella kierroksella hyödynnettiin aikaisempaa tutkimuskirjallisuutta. Toisella kierroksella asiantuntijoille raportoitiin myös lyhyesti ensimmäisen kierroksen tuloksia, joita asiantuntijoilla oli mahdollisuus kommentoida. Toisen kierroksen kysely muodostui 11 kysymyksestä, joiden muoto vaihteli avoimista kysymyksistä monivalintakysymyksiin. Kysymykset jaettiin seuraaviin ryhmiin: laittoman toiminnan valvonta ja paljastaminen, eri sektoreiden välinen tiedonvaihto ja koulutus, lainsäädännön kehittäminen sekä nykytila ja tulevaisuuden uhat.

Kolmas kierros koostui yhdeksästä tulevaisuuskuvasta, jotka muodostettiin ensimmäisen ja toisen kierroksen kyselyn tuloksista ja asiantuntijoiden kommentteista. Asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan tulevaisuuskuvia ja perustelevaan kantansa. Lisäksi kyselyn lopussa asiantuntijoilla oli mahdollisuus kommentoida, mitä muita mahdollisia tulevaisuuden näkökulmia he haluaisivat nostaa esiin.

### 3.1.3 KESKEISET TULOKSET

#### Jäterikollisuuden moniulotteisuus

”Jäterikollisuus on moniulotteinen ilmiö, joka sisältää useita laittoman toiminnan eri muotoja. Jätteisiin liittyvä rikollisuus voi aiheuttaa ympäristön pilaantumista ja toisaalta taloudellisia menetyksiä esimerkiksi romuvarkauksien vuoksi. Ilmiön moninaisuus vaikuttaa keskeisesti siihen, millaisilla torjunta- ja valvontatoimilla jäterikollisuutta ennaltaehkäistään tehokkaimmin.

Tutkimukseen osallistuneet asiantuntijat pitivät laittoman ja laillisen toiminnan välistä rajanvetoa merkittävänä haasteena torjunnalle ja valvonnalle. Yksi hankaloitava tekijä oli jätteen määrittäminen. Vaikka jätteen määritelmää on tarkennettu lainsäädännöllä, käytännön tasolla tulkinnat voivat olla tilannekohtaisia sellaisissa tapauksissa, joissa määritelmää ei voida yksiselitteisesti soveltaa. Tästä esimerkkinä voidaan mainita muun muassa käytettyjen laitteiden uudelleenkäyttö, jossa käytetty laite voi toisaalta tietyin edellytyksin olla jätettä ja toisaalta tietyin edellytyksin soveltua esimerkiksi uudelleenkäytettäväksi.<sup>6</sup>

6 Esimerkiksi Sveitsissä on julkaistu opas jätteiden parissa työskenteleville toimijoille uudelleenkäyttöön tarkoitettun materiaalin ja jätteen välisestä erottelusta, kts. Federal Office for the Environment (2011).

Lisäksi asiantuntijoilla oli eriäviä näkemyksiä siitä, tulisiko jätteen määrittely olla yksityisen sektorin toimijoiden vastuulla. Lainsäädäntöön perustuvaa jätteen määrittelyn tulkintaa voitaisiin tarkentaa myös strategisella tasolla, mitä myös selkeä enemmistö vastaajista piti tärkeänä. Lisäksi asiantuntijat toivoivat valtakunnallista ohjeistusta ja koulutusta jätteen määrittelmästä ja jäterikollisuuden tunnistamisesta. Seuraavissa luvuissa käsiteltävät teemat yhteistyö, ja toimijoiden välisen vuorovaikutuksen kehittäminen, antavat uutta tietoa siitä miten jätteen määrittelmään liittyviä haasteita voitaisiin ratkaista ja hyviksi havaittuja käytäntöjä yhdenmukaistamista niin eri toimijoiden välillä kuin valtakunnallisestikin.

Jäterikollisuuden moniulotteisuus ilmenee myös jätealan laittomaan toimintaan liitetyissä uhkakuvissa, joita voidaan tunnistaa tämän tutkimuksen tulosten perusteella useita. Torjunnan ja valvonnan näkökulmasta haasteena on laittoman toiminnan keskittyminen alueille, joilla torjunta- ja valvontatoimet ovat resurssista tai muista syistä johtuen matalammalla tasolla. Keskeiseksi tekijäksi tämän uhkakuvaan torjunnassa nähtiin viranomaisyhteistyön tiivistäminen. Yksittäisistä aloista suurimpia ongelma-alueita ovat tutkimuksen havaintojen perusteella laitton jätteiden dumpkaus ja purkujätteisiin liittyvä laitton toiminta. Lisäksi vaarallisten aineiden laitton kerääminen, kuljettaminen ja käsittely koettiin yhdeksi keskeiseksi torjunnan ja valvonnan painopisteeksi.

Yhtenä uhkakuvana nähtiin rajat ylittävän rikollisuuden liittyminen jätealaan. Toisaalta harmaan talouden osuus esimerkiksi jätteiden maastavientiin ja maahan tuontiin liittyvässä toiminnassa arvioitiin verrattain pieneksi. Selkeä enemmistö asiantuntijoista arvioi, että rajat ylittäviä laittomia jätekuljetuksia tulisi paljastaa liikennevalvonnan yhteydessä. Asiantuntijoiden mielipiteet jakoutuivat kuitenkin sen suhteen, tulisiko valvonta- ja torjuntatoimenpiteitä kohdistaa enemmän rajojen yli kulkeviin jätevirtoihin kuin jätekuljetuksiin Suomen sisällä. Rajat ylittävän ympäristörikollisuuden muotoihin ja tunnistamiseen toivottiinkin valtakunnallista koulutusta ja ohjeistusta. Asiantuntijoiden arvioiden mukaan on myös todennäköistä, että ulkomaalaisten toimijoiden kiinnostus ja toiminta jätteiden keräämisessä, kuljettamisessa ja käsittelyssä kasvaa Suomessa tulevaisuudessa. Samoin erityisesti Euroopan unionin sisältä tulevien laittomien toimijoiden nähtiin olevan ongelma jätealalla jo nykyään. Samalla todennäköisenä tulevaisuuden uhkana koettiin laittomien toimijoiden ammattimainen verkostoituminen jätealalla.

Tutkimuksen havainnot tukevat kansainvälisesti esitettyjä jäterikollisuuteen liittyviä uhkakuvia rajat ylittävästä rikollisuudesta ja järjestäytyneiden rikollisryhmien osallistumisesta jätekauppaan. (Europol 2013; Interpol 2006; 2009) Vaikka osa asiantuntijoista arvioi, että Suomen maantieteellinen sijainti suojaa jätealaa laittomalta toiminnalta, suurin osa koki yhteiskunnan kehityksen ja kansainvälistymisen johtavan rajat ylittävän rikollisuuden ja laittomien toimijoiden verkostoitumiseen myös Suomessa. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä on myös vuosittaisissa raporteissaan viitannut näihin ilmiöihin. (kts. esim. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä 2015)”

## Moniviranomaisyhteistyö voimavarana

”Ilmiön moniulotteisuus heijastuu myös viranomaistoimintaan. Tätä kuvastaa tutkimuksen laaja asiantuntijapaneeli, johon osallistui viranomaisedustajia yli kymmeneltä eri taholta. Ilmiön tehokas torjunta ja valvonta vaativat näiden eri alojen tietojen yhdistämistä ja asiantuntijuuden hyödyntämistä.

Asiantuntijoiden kommentteista kaikilla tämän tutkimuksen kyselykierroksilla välittyy huoli ympäristöriskollisuuden torjunnan ja valvonnan ajautumisesta aiempaa selvemmin taka-alalle mikäli viranomaisresursseja edelleen leikataan. Kuitenkin esimerkiksi Ympäristöriskotorjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmassa nähdään viranomaistoiminnan tehostamisessa olevan selkeämmin kysymys osaamisesta ja oikea-aikaisesta yhteistoiminnasta kuin resurssien määrästä (Ympäristöministeriö 2015, 10). Samalla yhteistyön on nähty olevan tärkeää ympäristölainsäädännön lailisuusvalvonnassa erityisesti resurssien kohdentamisen vuoksi (Linnove 2014, 14).

Tutkimuksen yksi keskeinen havainto on viranomaisyhteistyön tarve. Useat asiantuntijat korostivat kommentteissaan kaikilla Delfoi-tutkimuksen kyselykierroksilla kasvavaa tarvetta tehostaa viranomaisten välistä yhteistyötä. Asiantuntijat arvioivat, että yhteistyön seurauksena muun muassa asiantuntijuutta voidaan paremmin hyödyntää torjunnassa ja valvonnassa. Yhteistyön lisääminen nähtiin tarpeellisena sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla. Osa vastaajista korosti esimerkiksi yhteistyön lisäämisen riittävän tehostamaan jäterikollisuuden torjuntaa ja valvontaa sen sijaan, että viranomaisille annettaisiin lisää toimivaltuuksia. Samalla yhteistyön avulla voitaisiin tasoittaa alueellisia eroavaisuuksia jäterikollisuuden torjunta- ja valvontatoimissa ja tehostaa myös jätealalla ilmenevän harmaan talouden torjuntaa. Jotta harmaata taloutta voitaisiin torjua tehokkaammin, olennaista olisi myös verottajan ja ympäristövalvontaviranomaisten välinen yhteistyö, jonka asiantuntijat näkivät toivottavana. Viranomaistoiminnan kehittämisessä tulisi myös huomioida, että noin puolet tutkimukseen osallistuneista asiantuntijoista kokivat laittoman toiminnan erilaisten muotojen eri puolilla Suomea vaikeuttavan yhtenäistä jäterikollisuuden torjuntaa ja valvontaa.

Asiantuntijat pitivät yhteistyötä tietojohtoisen jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan keskeisenä edellytyksenä. Tietojohtoisuuden kehittämisen edellytyksenä on puolestaan toimiva tiedonkulku ja -vaihto toimijoiden välillä. Aiemmassa tutkimuksessa on kuitenkin havaittu, että ammattiryhmien välinen kommunikointi koetaan haasteelliseksi. Kuitenkin hyvät kokemukset tiedonkulusta ja -vaihdosta motivoivat tekemään yhteistyötä myös jatkossa. (Sahramäki & Kankaanranta 2014) Tässä tutkimuksessa asiantuntijat nimesivät keskeisimmiksi tiedonvaihdon ja -kulun ongelmiksi resurssien niukkuuden ohella epätietoisuuden eri viranomaisten toimenkuvista ja yhteistyöverkostojen kehittymättömyyden. Tämä vahvistaa myös aiemman tutkimuksen havaintoa siitä, että viranomaisilla on epäselvyyksiä siitä keneen voi eri tilanteissa ottaa yhteyttä (Sahramäki & Kankaanranta 2014, 57).

Viranomaistoiminnan kohdistamista jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa käsiteltiin tutkimuksessa muun muassa torjunta- ja valvontatoimenpiteiden muotojen näkökulmasta. Laittomien jätevirtojen torjunta ja valvonta voidaan jakaa kolmeen vaiheeseen, jotka sisältävät laajasti määriteltynä jätteen synnyn, jätteen kuljetuksen ja jätteen loppukäsittelyn. Laitonta toimintaa voi esiintyä jokaisessa vaiheessa, joissa vastuu valvonta- ja torjuntatoimista vaihtelee eri viranomaisten välillä.

Viranomaisten toimia laittoman toiminnan torjumiseksi ja valvomiseksi voidaankin tarkastella näiden kolmen vaiheen kautta.

Ensimmäisessä vaiheessa jätettä syntyy esimerkiksi teollisuuslaitoksissa, muissa yrityksissä tai kotitalouksissa. Enemmistö asiantuntijoista arvioi, että valvontaviranomaisten suorittamat tarkastuskäynnit ympäristöluvalla toimiviin yritykseen ovat laittomien jätevirtojen torjunnan ja valvonnan tärkein väline. Esimerkiksi purkujätteisiin ja jäteveteen liittyvää laitonta toimintaa nähtiin voitavan paljastaa tehokkaimmin jätteen syntypaikassa.

Toisessa vaiheessa jätevirtoja lähestytään jätteen kuljetuksen näkökulmasta. Laittomia kuljetuksia valvotaan ja torjutaan esimerkiksi maanteillä, satamissa tai merellä. Asiantuntijat pitivät liikennevalvontaa merkittävänä osana torjunta- ja valvontatoimia. Erityisesti vaarallisiin aineisiin liittyvää laitonta toimintaa nähtiin voitavan paljastaa tehokkaimmin juuri liikennevalvonnan aikana. Asiantuntijoiden kommentoissa pohdittiin liikennepoliisien kykyä tunnistaa laittomat jätekuljetukset, mitä pidettiin kuitenkin tärkeänä jäterikollisuuden torjunnan kannalta. Tähän toivottiin koulutusta ja selkeitä ohjeita siitä, mitä asiakirjoja pitää tarkistaa. Myös siirtoasiakirjan valvontaan liittyvää koulutusta ja ohjeistusta toivottiin sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla. Lisäksi laitonta toimintaa sähkö- ja elektroniikkaromun sekä jätteen maastaviennin ja maahantuonnin osalta nähtiin voitavan paljastaa tehokkaimmin jätteen kuljetuksen aikana.<sup>7</sup>

Kolmannen vaiheen aikana laittomia jätevirtoja torjutaan ja valvotaan jätteen loppukäsittelyn aikana esimerkiksi kierrätyslaitoksissa ja kaatopaikoilla. Osa asiantuntijoista arvioi että romukauppaan ja myös purkujätteisiin liittyvää laitonta toimintaa voitaisiin paljastaa tehokkaimmin tässä vaiheessa. Asiantuntijoiden mielipiteet jätteiden dumpkauksen, laittoman romuautoihin ja sähkö- ja elektroniikkaromuun liittyvän toiminnan paljastamisesta jakautuivat. Osa näki paljastamisen olevan tehokkainta jätteen syntypaikassa tai loppukäsittelyn aikana, ja osa jätteen kuljetuksen aikana.

Näiden kolmen vaiheen lisäksi tulisi huomioida jäterikollisuuden ennaltaehkäisy yleisen tietoisuuden lisääntymisen kautta. Osa asiantuntijoista korosti ympäristöarvojen merkityksen kasvua tulevaisuudessa ja kansalaisten valvotuneisuutta laittoman toiminnan paljastamisessa. Tietoisuuden kasvu laittoman toiminnan aiheuttamasta vahingosta voi jo itsessään toimia ennaltaehkäisevänä tekijänä.

Tutkimuksen tuloksista ilmenee selkeästi tarve koulutukseen, jolla viranomaisten asiantuntijuutta voitaisiin kehittää ja toimijoiden tulkintoja yhtenäistää jäterikollisuuden torjunnasta ja valvonnasta.<sup>8</sup> Osittain tähän tarpeeseen pyritään vastaamaan Ympäristörikostorjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmassa, jonka mukaan suunnitellaan yhteinen ympäristörikoskoulutus ja koulutuksen järjestämiseen koordinoitu yhteistyö. (Ympäristöministeriö 2015, 14)”

7 Augias-projektin yhteydessä luotiin ohjekirja jätekuljetusten tarkastuksiin maanteillä, kts. Federal Police.

8 Kts. esimerkki koulutuskokonaisuudesta laittomiin rajat ylittäviin jätekuljetuksiin Wuttke, Skrylnikov, Kutonova, & Yevseyev (2011).



## Eri sektoreiden väliset rajat läpäisevä vuoropuhelu

”Eri sektoreiden välisellä vuoropuhelulla viitataan laajasti sekä sektoreiden väliseen keskusteluun että tiedonkulkuun ja -vaihtoon. Vuoropuhelun kehittämällä voitaisiin tehostaa tietojohtoisuutta sekä jäterikollisuuden torjunnassa että valvonnassa. Vuoropuhelun tärkeys ja toisaalta siihen liittyvät haasteet nousivat esiin kaikissa tutkimuksessa käsitellyissä teemoissa. Vuoropuhelun kautta voitaisiin esimerkiksi kehittää eri sanktiomuotojen käyttöä monipuolisemmaksi ja tarkoituksenmukaisemmaksi, jotka molemmat koettiin verrattain heikoiksi nykytilanteessa. Vuoropuhelun lisääminen eri sektoreiden välillä ja sisällä voisi lisätä myös tietoisuutta jäterikollisuudesta ilmiönä sekä auttaa parhaiden käytänteiden levittämisessä.

Vuoropuhelua voidaan tarkastella neljästä eri näkökulmasta. Ensinnäkin, viranomaisten välinen tiedonkulku ja -vaihto liittyy kiinteästi viranomaisyhteistyöhön. Enemmistö asiantuntijoista piti tärkeänä, että viranomaisten tieto laittomasta toiminnasta olisi esteittä toisten viranomaisten käytettävissä. Samalla tiedonkulku eri toimijoiden välillä koettiin kuitenkin merkittävänä haasteena jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa. Tiedonkulun ja -vaihdon keskeisiksi haasteiksi arvioitiin resurssien niukkuus, epätietoisuus eri viranomaisten toimenkuvista, yhteistyöverkostojen kehittymättömyys, henkilösidonaisuus, puutteellinen ohjeistus lainsäädännön soveltamisesta ja välinpitämättömyys. Tiedonkulkuun ja -vaihtoon kaivattiin myös koulutusta ja ohjeistusta sekä valtakunnallisesti että alueellisella tasolla. Viranomaisten väliseen vuoropuhelun kehittämiseen liittyy myös tarve lisätä verotajan ja ympäristövalvontaviranomaisten välistä yhteistyötä.

Toiseksi, asiantuntijat pitivät tärkeänä jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa yksityisen sektorin ja viranomaisten välistä vuoropuhelua. Tähän liittyi myös asiantuntijoiden esiin tuoma tarve valtakunnallisiin ja alueellisiin koulutuksiin ja ohjeisiin, joissa käsiteltäisiin yhteistyötä yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Asiantuntijat eivät kuitenkaan kokeneet vuoropuhelua tällä hetkellä toimivaksi. Yksityisen sektorin tietoisuus lainsäädännöstä ja hallinnollisista velvoitteista arvioitiin olevan puutteellista, mutta tietoisuutta voitaisiin lisätä merkittävästi yksityisen ja julkisen sektorin välisellä vuoropuhelulla. Vuoropuhelun kehittämisen nähtiin olevan viranomaisten vastuulla, mutta tarvitsevan onnistuakseen lisäverkostoitumista.

Kolmantena vuoropuhelun osana voidaan pitää viranomaisten ja ministeriöiden välistä keskusteluyhteyttä. Tutkimuksessa havaittiin selkeästi, että operatiivisella tasolla työskentelevät henkilöt tulisi olla mukana lainsäädännön valmistelussa. Neljäntenä vuoropuhelun osana on sektoreiden sisäinen vuoropuhelu. Tutkimuksessa havaittiin jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa sekä sanktioinnissa esiintyvän jonkin verran valtakunnallisia eroja, jotka myös vaikeuttavat jäterikollisuuden torjuntaa ja valvontaa. Esimerkiksi valtakunnallisen yhdenvertaisuuden ei nähty toteutuvan täysin sanktiokäytännöissä. Ympäristörikostorjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmassa tavoitellaan yhteistyöverkostoja sekä ministeriöiden välille että viranomaistoiminnan aluetasolle, mikä saattaa osittain ratkaista myös vuoropuheluun liittyviä haasteita eri tasoilla (Ympäristöministeriö 2015, 12).

Toimenpideohjelman vaikuttavuutta torjuntaan ja valvontaan ja siihen liittyvään viranomaisyhteistyöhön tulisi tarkastella uudelleen muutaman vuoden kuluttua, jotta voitaisiin varmistua siitä että toimenpiteet ovat kohdentuneet ja vakiintuneet strategisten linjausten mukaisesti. Samalla vaikuttavuusarvioinnissa tulisi tarkastella torjuntaa ja valvontaa sekä kokonaisuutena että eri sektoreittain. Lisäksi tulisi arvioida mahdollisten lisätoimenpiteiden tarve ja jättää mahdollisuus myös toimenpiteiden uudelleenkohdistamiseen tarvittaessa.”



## Harmaa talous jäterikollisuuden näkökulmasta

”Harmaan talouden käsitteen määrittely ei ole ongelmatonta eikä sitä ole kyetty yksiselitteisesti määrittelemään Suomessa eikä kansainvälisesti. Käsitteen sisällöllinen laajuus on kuitenkin olennaista kun arvioidaan harmaan talouden aiheuttamia seurauksia yhteiskunnalle kuten esimerkiksi valtion menettämiä verotuloja tai kilpailun vääristymistä.

Tämän tutkimuksen tulokset avaavat uusia näkökulmia harmaan talouden käsitteen tulkintaan ja laajuuteen. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (2010/1207) nojalla harmaa talous syntyy toiminnassa, jossa laiminlyödään lakisääteisiä velvoitteita esimerkiksi jättämällä veroja maksamatta tai yritetään saada perusteettomia palautuksia. Kaatopaikalle toimitetusta jätteestä tulee suorittaa jätevero (Jäteverolaki).

Asiantuntijat viittasivat harmaan talouden käsitteeseen yleisesti kuvaamalla laajasti laitonta toimintaa, jolla tavoitellaan taloudellista hyötyä. Nämä toimet voivat olla joko suoraan tai välillisesti verojärjestelmää vastaan. Esimerkkeinä näistä ovat muun muassa lakisääteisissä ympäristöinvestoinneissa säästäminen tai jätehuoltoon liittyvien lakisääteisten velvoitteiden hoitamatta jättäminen kustannusten minimoimiseksi. Harmaa talous ja musta tulevaisuus -kampanjassa käsitettä on jo laajennettu siten, että harmaata taloutta voi ilmetä esimerkiksi laittomilla autopurkamoilla, romunkerääjillä, sekä ongelmajätteiden epäasiallisessa varastoinnissa ja käsittelyssä. (Harmaa talous, musta tulevaisuus 2015)

Tässä tutkimuksessa asiantuntijat arvioivat harmaata taloutta esiintyvän verrattain eniten romukaupassa, sekä jätteiden dumpppaukseen ja romuautoihin liittyvässä toiminnassa. Romukauppaan liittyvää harmaata taloutta on tarkasteltu Harmaan talouden selvitysyksikössä. Selvityksessä arvioitiin, että käännetty arvonlisäverovollisuus olisi tehokas keino kasvattaa verotuottoa. (Knaapi & Ristola 2013) Arvonlisäverolakiin (1501/1993), joka tuli voimaan vuoden 2015 alussa, lisättiin käänteinen arvonlisävero koskemaan myös romun myyntiä kotimaan kaupassa. Näin ollen romun myyjän tulee myydä romu verottomana ja ostaja suorittaa veron myyjän antamasta laskusta. Vaikka tämän tutkimuksen asiantuntijat arvioivat käänteisen arvonlisäveron olevan hyvä vaihtoehto harmaan talouden torjunnassa, näiden toimenpiteiden ei nähty ennaltaehkäisevän laitonta toimintaa. Harmaalla alueella toimimiseen arvioitiin löytyvän edellytyksiä myös tulevaisuudessa. Harmaan talouden torjuntaa jätealalla nähtiin voivan tehostaa viranomaisyhteistyötä ja tiedonkulkua ja -vaihtoa lisäämällä. Asiantuntijoiden kommentoissa korostui paljastavan toiminnan tarve aina luvattomien toimijoiden seurannasta alan toimijoiden analysointiin sekä jätteen syntypaikan ja loppukäsittelyn tuotetietojen vertailuun.

Rikollisesti toimivat yritykset voivat säästää kuljetuskustannuksissa, mikäli ne vievät erityyppiset jätteet samalle kaatopaikalle jätteen laadusta riippumatta. Säästöä kuljetuskustannuksissa voi syntyä myös siten, että yritys ostaa jätteiden kuljetuksen kuljetusyritykseltä, joka myy palvelujaan muita saman alan toimijoita halvemmalla. Laittomasti toimivan yrityksen tarjoamiin alempiin hintoihin voi olla syynä virheellisen tiedon ilmoittaminen jätekuorman sisällöstä kaatopaikalla ja siten pienemmät jätteen käsittelykustannukset tai esimerkiksi jätteiden dumpkaus laittomille kaatopaikoille tai muu vastaava ympäristön turmeleminen. Tällä hetkellä kyseisen tyyppinen rikollisuus ei välttämättä aiheuta esimerkiksi verojen laiminlyöntiä ja siten jää harmaan talouden ulkopuolelle. Toisaalta asiantuntijat arvioivat harmaan talouden ilmentymiin jätealalla kuuluvan muun muassa laittoman työvoiman käytön. Lisäksi

ulkomaisen työvoiman käytön jätealalla nähtiin lisäävän harmaata taloutta jätealalla tulevaisuudessa.

Myös sähkö- ja elektroniikkaromuun liittyvässä toiminnassa arvioitiin Suomessa olevan verrattain paljon harmaata taloutta. Sähkö- ja elektroniikkaromuun liittyvä laitton toiminta on saanut myös kansainvälisesti huomiota. Vuonna 2015 julkaistiin kansainvälisen e-jätettä käsitelleen Countering WEEE Illegal Trade (CWIT) tutkimusprojektin loppuraportti. Raportin mukaan käytöstä poistetusta sähkö- ja elektroniikkaromusta on arvioitu päätyvän laillisiin keräyspisteisiin Euroopassa vain 35 prosenttia. Loput päätyvät uudelleenkäyttöön ja osa e-jätteeksi. Euroopan tasolla sähkö- ja elektroniikkaromuun liittyvän laittoman toiminnan paljastamiseksi ja torjumiseksi korostettiin CWIT-projektissa selkeämpiä ohjeita ja virallisia määritelmiä viranomaisille, jotta jäte ja laitteista saatavat varaosat voidaan helpommin erottaa toisistaan. Lisäksi sanktioiden yhtenäistäminen valtioiden välillä on koettu olennaiseksi rajat ylittävien tapausten käsittelyssä. (Huisman, et al. 2015)<sup>9</sup>

Vaikka asiantuntijat pitivät epätodennäköisenä, että harmaan talouden torjunta on nostettu valvontaviranomaisissa laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan keskiöön, tätä kehityssuuntaa pidettiin kuitenkin toivottavana. Esimerkiksi puutteelliset resurssit ja vähäinen yhteistyö nähtiin vaikeuttavan harmaan talouden torjuntaa käytännön tasolla. Toisaalta eräänä harmaan talouden torjuntaa tukevana tekijänä nostettiin esiin viranomaisten valistaminen harmaan talouden eri muodoista. Valta-kunnallista koulutusta ja ohjeistusta toivottiin harmaan talouden torjunnasta jätealalla sekä siitä miten harmaan talouden määritelmää tulisi soveltaa.

Näiden havaintojen pohjalta tulisi pohtia, pitäisikö harmaaseen talouteen luet- tavien laiminlyöntien kattaa myös muut kuin verojen, lakisääteisten eläke-, ja tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen tai tullin perimien maksujen suorittamisen välttäminen. Määritelmään voisi sisällyttää esimerkiksi erityyppisten kunnallisten jätemaksujen laiminlyönti.”

---

<sup>9</sup> Esimerkiksi Tanskassa on tehty ohjeistus SER-jätteen viejille, kts. Miljøministeriet (2015). Lisäksi on kehitetty menetelmää SER-jätteen määrän arviointiin, kts. Nordic Council of Ministers (2009).

## 3.2 Ympäristörikostuomioiden näkökulma

Iina Sahramäki & Terhi Kankaanranta:

*Katsaus hovioikeuden ympäristörikostuomioihin.*

Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 9. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu

---

### 3.2.1 JOHDANTO

*Katsaus hovioikeuden ympäristörikostuomioihin* -julkaisussa tuotiin esiin jäterikollisuuden eri muotoja hovioikeuden tuomioiden näkökulmasta sekä lisättiin tietoisuutta jätteisiin liittyvän ympäristörikollisuuden piirteistä. Laiton toiminta jätealalla jaoteltiin tuomioiden perusteella kolmeen laajempaan luokkaan: rakennus- ja purkujätteisiin, ongelmajätteisiin sekä muihin jätteisiin / romuihin.

### 3.2.2 AINEISTO JA MENETELMÄ

Jokaiselta Suomessa toimivalta viideltä hovioikeudelta, Helsingin, Itä-Suomen, Rovaniemen, Vaasan ja Turun hovioikeudelta, pyydettiin kopiot rikoslain 48-luvun mukaisista tuomioista vuosina 1994–2014.<sup>10</sup> Rikoslain 48-luvussa määritellään ympäristön turmelemisen, törkeän ympäristön turmelemisen, ympäristörikkomuksen, tuottamuksellisen ympäristön turmelemisen, luonnonsuojelurikoksen ja rakennus-suojelurikkomuksen tunnusmerkistö.

Kirjaamoiden toimittamista tuomioista aineistoon valittiin ympäristön turmelemiset ja törkeät ympäristön turmelemiset, joista edelleen eroteltiin jätteisiin liittyvät tuomiot. Rajausten jälkeen katsauksen aineisto sisälsi 36 jätealaan liittyvää ympäristön turmelemista tai törkeää ympäristön turmelemista. Näistä tuomioista poimittiin tietoa yhteisösakosta, sakko- ja vankeusrangaistuksista sekä rikosshyödyistä.

### 3.2.3 KESKEISET HAVAINNOT

Yhteisösakon tuomitsemisessa vaihtelua

”Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä nimesi vuonna 2015 julkaistussa raportissaan *Ympäristörikoskatsaus vuodelta 2014* keskeisiä suosituksia ympäristörikostorjunnan kehittämiseksi. Yhdeksi suositukseksi seurantaryhmä nosti ympäristörikoksiin liittyvän rikosshyödyn jäljittämisen tehostamisen sekä yhteisösakon määrittämisen edellytysten selvittämisen aiempaa useammin. Myös tässä tutkimuksessa tarkastellut hovioikeuden tuomiot antavat viitteitä yhteisösakon vaihtelevasta käytöstä sanktiomuotona sekä haasteista rikosshyödyn määrittelyssä ja tulkinnassa prosessin eri vaiheissa. Esimerkiksi rakennus- ja purkujätteitä käsittelevissä tuomioissa hovioikeus on tuominnut yhteisösakkoon useammin kuin käräjäoikeus. Vastaavasti syyttäjän vaatima yhteisösakko ei läheskään aina johda tuomioon käräjäoikeudessa.

---

<sup>10</sup> Tällä tavoin kerätyn aineiston ulkopuolelle on saattanut jäädä tuomioita, jotka olisivat täyttäneet edellä esitetyt kriteerit. Näin ollen tässä katsauksessa esitetyt lukumäärät eivät muodosta tilastoa kaikista hovioikeuksien käsittelemistä ympäristön turmelemisista ja törkeistä ympäristön turmelemisistä. Tilastotietoa ympäristörikosten määrästä syyttäjillä ja tuomioistuimissa on saatavilla esimerkiksi Suomen kansallisen ympäristörikosseurantaryhmän vuosittaisista raporteista. Kts. esim. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä (2015).

Yhteisösakon pohdinnassa tulee ottaa huomioon rikoslain 9-luvun pykälä 4, jossa säädetään yhteisösakon tuomitsematta jättämisestä. Pykälän mukaan tuomioistuimien saa jättää tuomitsematta yhteisösakkoon muun muassa silloin kun rangaistusta olisi pidettävä kohtuuttomana ottaen huomioon oikeushenkilölle rikoksesta aiheutuneet muut seuraamukset. Ympäristötapauksissa vastaajana on usein pienen tai keskisuurin yrityksen omistaja. Näin ollen yhteisösakon tuomitseminen samasta rikoksesta kohdistuisi seuraamukseltaan käytännössä samaan henkilöön, mikä saattaisi olla yhtenä syynä yhteisösakon tuomitsematta jättämiseen.<sup>11</sup>

Hovioikeuden tuomitsemia yhteisösakkoja voidaan suhteuttaa yhteisösakon käyttöön yleisesti oikeuskäytännössä. Yhteisösakko voidaan lainsäädännön mukaan tuomita 79:stä eri rikosnimikkeestä. Vuonna 2012 keskimääräinen yhteisösakko näitä kaikkia rikosnimikkeitä tarkasteltaessa oli 9 807 euroa. Samana vuonna käräjäoikeuksissa tuomittiin yhteisösakkoa kahdessa ympäristön turmelemisessä ja yhdessä tuottamuksellisessa ympäristön turmelemisessä.<sup>12</sup>

## Vankeus- ja sakkorangaistukset

”Vaikka yleensä ympäristön turmelemisesta oli sanktiona sakkorangaistus, hovioikeus tuomitsi ehdolliseen vankeuteen tai piti voimassa käräjäoikeuden antaman ehdollisen vankeusrangaistuksen törkeimmissä tapauksissa. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin ottaa huomioon, että suurimmasta osasta ympäristön turmelemisesta annetuista käräjäoikeuden tuomioista ei valiteta hovioikeuteen. Näin ollen on oletettavaa, että vain ristiriitaisimmat tuomiot ja kovimmat sanktiot sisältäneet tuomiot päätyvät hovioikeuden käsittelyyn. Tässä katsauksessa esitetyistä havainnoista ei siis voida tehdä johtopäätöksiä sen suhteen kuinka usein ympäristön turmelemisesta tuomitaan vankeusrangaistukseen.”

Katsauksen havainnot antavat kuitenkin viitteitä siitä, että hovioikeudet ovat olleet valmiita muuttamaan käräjäoikeuden tuomiota sekä koventamalla että pienentämällä rangaistuksia ja muita rikosoikeudellisia seuraamuksia.”

## Rikoksella saatu hyöty

”Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä (2015) on myös korostanut, että rikoshyödyn jäljittämistä tulisi tehostaa syyteharkinnassa ja esitutkinnassa. Rikoksella saavutettu taloudellinen hyöty arvioitiin useissa tässä katsauksessa tarkastelluissa tuomioissa hovioikeudessa pienemmäksi kuin käräjäoikeudessa. Vastaavasti syyttäjät yleensä vaati rikoshyötyä menetettäväksi määrällisesti enemmän kuin käräjäoikeus tuomiossaan lopulta arvioi. Lisäksi eri oikeusasteiden välillä oli näkemuseroja siinä, missä tapauksessa ennallistamiskulut ja ympäristölupamaksut tulisi langettaa tuomioissa vastaajan maksettavaksi.

Keväällä 2015 julkaistussa ympäristöministeriön ja sisäministeriön yhteistyöryhmän ehdotuksessa ympäristörikostorjunnan strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi on nostettu yhdeksi toimenpiteeksi ympäristörikoksilla saatujen taloudellisten hyötyjen määrän selvittäminen. Tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva yhteiskunnalle aiheutuneista taloudellisista menetyksistä. Lisäksi yhteistyöryhmä kehottaa ehdotuksessaan selvittämään mahdollisuutta ohjata rikostorjunnalla saatujen säästöjen ohjaamista edelleen rikostorjunnan kehittämiseen. (Ympäristöministeriö 2015)

11 Rangaistusvaatimuksen tekemättä jättämisestä kts. RL 7-luku § 6.

12 Kts. Hirvonen, M., & Määttä, K. (2014). *Harmaan talouden torjunta*. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2014. Helsinki: Tarkastusvaliokunta.

Tässä katsauksessa tarkasteltiin aikavälillä 1994–2014 jätealaan liittyviä ympäristön turmelemisia ja törkeitä ympäristön turmelemisia, joista on valitettu hovioikeuteen ja joista hovioikeus on antanut tuomion. Taulukossa 1 on laskettu yhteen näissä tarkasteluun valituissa 36 tuomiossa syyttäjän vaatiman rikoshyödyn määrä, sekä käräjäoikeuden ja hovioikeuden tuomitseman rikoshyödyn määrä. Koska A. Lokapojat Oy:n liiketoiminnassa tehty törkeä ympäristön turmeleminen ja törkeä petos ja Petokaivin Oy:n toiminnassa tehty ympäristön turmeleminen olivat tuomituilta rikoshyödyiltään huomattavan suuria, tuomiot on merkitty taulukkoon erikseen. Taulukossa esitetyt luvut on pyöristetty lähimpään sataan euroon.

Kuten taulukosta 1 selviää, käräjäoikeuden antamien tuomioiden jälkeen rikoshyötyä olisi tuomittu menettäväksi valtiolle tarkastelussa olleissa 34 jutussa 324 100 euroa. Hovioikeuden tuomioissa takaisin perityn rikoshyödyn yhteenlaskettu määrä aleni 263 500 euroon. Poikkeuksen perittyyn rikoshyödyn määrään muodostavat Lokapoikien tuomio käräjäoikeudessa ja hovioikeudessa ja Petokaivimen tuomio käräjäoikeudessa.”

**Taulukko 1.** Rikoshyöty rikosprosessin eri vaiheissa<sup>13</sup>

	<b>Syyttäjän vaatimus (€)</b>	<b>Käräjä-oikeuden tuomio (€)</b>	<b>Hovioikeuden tuomio<sup>14</sup> (€)</b>
34 juttua yhteensä	937 800	324 100	263 500
Lokapojat	4 063 200	920 000	1 019 200
Petokaivin	4 718 700	873 300	873 300 <sup>15</sup>
<b>Yhteensä</b>	<b>9 719 700</b>	<b>2 117 400</b>	<b>2 156 000</b>

13 Rahanarvo muutettu käyttäen Suomen Pankin rahanarvon muutoskerrointa vuoden 2014 tasolle [http://www.stat.fi/til/khi/2014/khi\\_2014\\_2015-01-19\\_tau\\_001.htm](http://www.stat.fi/til/khi/2014/khi_2014_2015-01-19_tau_001.htm)

14 Hovioikeuden tuomioihin on taulukossa laskettu hovioikeuden määräämän valtiolle maksettavan rikoshyödyn lisäksi käräjäoikeuden tuomitsema rikoshyöty jutuissa, joista ei ole valitettu rikoshyödyn osalta hovioikeuteen. Näin ollen lukumäärään sisältyy hovioikeuden tuomion jälkeen voimaan jäänyt rikoshyödyn määrä riippumatta siitä onko rikoshyödyn määrää käsitelty hovioikeudessa vai ei.

15 Käräjäoikeuden tuomiosta valitti hovioikeuteen vain henkilö, jota ei ollut tuomittu käräjäoikeudessa menettämään valtiolle rikoksella saavutettua hyötyä. Näin ollen hovioikeudessa ei käsitelty lainkaan käräjäoikeuden tuomitseman rikoshyödyn suuruutta.

### 3.3 Tapaustutkimuksen näkökulma

Iina Sahramäki & Terhi Kankaanranta

*Törkeän ympäristön turmelemisen anatomia – Case Lokapojat.*

Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 120. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu

---

#### 3.3.1 JOHDANTO

*Törkeän ympäristön turmelemisen anatomia – Case Lokapojat* -raportissa tunnistettiin niitä rajapintoja, joissa laillisen toimintamallin sijaan valitaan laitton toiminta. Lisäksi analysoitiin niitä tapoja, joilla laitonta toimintaa voitaisiin torjua ja paljastaa kyseisissä rajapinnoissa. Analyysin kohteeksi valittiin osana A. Lokapojat Oy:n liiketoimintaa tehty törkeä ympäristörikos. Skriptien analyysin avulla tunnistettiin jokaisesta prosessin vaiheesta kohtia, joissa valittiin laitton toimintamalli laillisen sijaan.

#### 3.3.2 AINEISTO JA MENETELMÄ

Aineistona käytettiin käräjäoikeuden ja hovioikeuden tuomioita A. Lokapojat Oy:n jutussa (myöhemmin yritykseen viitataan nimellä Lokapojat). Vantaan käräjäoikeus antoi tuomionsa 18.12.2008 (R 08/3540). Tuomiosta valitettiin Helsingin hovioikeuteen, joka antoi päätöksensä 30.8.2013 (R 12/2475). Molemmissa tuomioissa käsitellään sekä törkeätä ympäristön turmelemista että törkeää petosta.

Lokapoikien saamat tuomiot ja esitutkintamateriaali käytiin läpi analysoimalla rikosprosessia crime script -analyysin keinoin. (kts. Tompson & Chainey 2011) Skriptiä voidaan kuvailla tietyn tapahtuman käsikirjoitukseksi, joka sisältää useita eri näytöksiä ja niihin liittyviä kohtauksia eli tapahtumasarjan eri vaiheita (Cornish, 1994a; 1994b). Kuvaamalla skriptit on mahdollista tarkastella yhden rikoksen eri vaiheita aina valmistelusta rikoksen jälkeisiin toimiin (Chiu, Leclerc, & Townsley, 2011; Cornish, 1994b, 160).

Tässä tapaustutkimuksessa erotettiin rikoksen näytöksiksi jätteen kerääminen ja kuljettaminen, jätteen käsittely ja jätteen hävittäminen. Jokaisesta näytöksestä tunnistettiin neljä kohtausta: suunnittelu, valmistelevat toimenpiteet, toiminta ja jälki-toiminta. Lisäksi koottiin tietoa lainrikkomisen ja torjunnan ja valvonnan edellytyksistä. Näin muodostetun skriptin avulla luotiin kaavio rikosprosessista, jota verrattiin lailliseen toimintaan. Kaavion avulla tunnistettiin laillisen ja laittoman toiminnan rajapintoja.

### 3.3.3 KESKEISET HAVAINNOT

#### Kiinnijäämisriski

”Jätteen keräämisen ja kuljettamisen vaiheessa (ensimmäinen näytös) jäte kuljetettiin käsittelypaikkaan, jolla ei ollut joko valmiuksia ottaa vastaan kyseistä jätelaatua tai jätekuorma dumpattiin ympäristöön tai viemäriverkkoon. Lokapoikien liikkeenjohto oli tietoinen laillisten jätteen käsittelypisteiden valvontatoimenpiteistä.

Rikoksen ennaltaehkäisyn näkökulmasta jätteen käsittelylaitosten ja jätteen tyhjennyspisteiden tehokas valvonta olisi saattanut vähentää houkutusta laittomaan toimintaan kasvattamalla kiinnijäämisriskiä. Rikoksen edellytysten osalta voidaan olettaa, että toimijoiden tietoisuus pienestä kiinnijäämisriskistä prosessin jokaisessa vaiheessa lisäsi houkutusta laittomaan toimintaan ja saattoi näin ollen toimia rikollista toimintaa edesauttavana tekijänä. Verrattain pieni kiinnijäämisriski ympäristörikoksista on tunnistettu myös laajemmin ympäristörikollisuuden liittyväksi uhkakuvaiksi (Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä, 2015).”

#### Laittoman jätekuljetuksen valvonta

”Jätteen käsittelyyn liittyvä keskeinen rajapinta laittoman ja laillisen toiminnan osalta sijoittuu jätteen toimittamiseen jätteen käsittelylaitokseen. Laittomassa toimintamallissa jätekuorman määrä ja/tai sisältö ilmoitetaan virheellisesti. Rikoksen houkuttelevuutta lisää tässä yhteydessä jätteen käsittelyn kustannusten väheneminen virheellisten tietojen myötä, jolloin liiketoiminnasta saatava voitto voi olla suurempi.

Viranomaistoiminnan näkökulmasta jätekuormien todellisen sisällön valvonta on hankalaa. Toisaalta mikäli jätteiden kuljettamiseen liittyen valvonta tapahtuisi tien päällä, pohdinnan kohteeksi tulisi poliisin mahdollisuudet käytännössä valvoa jätekuljetuksia ja niiden sisältöä. Jäteautojen sisällön tarkastaminen maanteillä edellyttäisi sekä tietynlaista kalustoa että asiantuntemusta jätealasta.

Nämä seikat huomioon ottaen keskeistä on jätekuormien valvonta tyhjennyspisteissä ja jätteen käsittelylaitoksissa. Toisin sanoen laitonta toimintaa voitaisiin torjua tässä laittoman ja laillisen toiminnan rajapinnassa tilannetorjunnan keinoin. Tilannetorjunnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä konkreettisia valvonnan ja torjunnan välineitä, kuten esimerkiksi katuvalojen asentamista otollisille jätteen dumpauspaikoille, mikä tekee paikoista vähemmän houkuttelevan. (Crofts, Morris, Wells, & Powell, 2010) ”

## Tarkastuskäynnit

”Jätteen käsittelyn vaiheeseen liittyy myös päätös jätteen käsittelystä laittomasti yrityksen toimipaikassa. Teemaa voidaan lähestyä tarkastelemalla ympäristöluvalla toimivan yrityksen valvontaa ja luvittamista. Valvontaviranomaiset voivat esimerkiksi suorittaa tarkastuskäyntejä ja antaa tarvittaessa ohjeistusta asianmukaisista toimintamalleista ja kehottaa korjaamaan toiminnassa havaitut puutteet.

Tässä yhteydessä esiin nousee myös kysymys kohteessa suoritettavien valvontakäyntien sopimisesta etukäteen ja sen mahdollistama toimitilojen mukauttaminen ympäristöluvan edellytysten mukaiseksi ennen valvontaviranomaisten tekemää tarkastusta. Samaan keskusteluun kuuluu myös jätteen hävittämiseen liittyvät laittomat toimet kuten rasva- ja öljysäiliön vesittäminen ja kuormien laskeminen hiekanerotusaltaan kautta viemäristöön. Toisaalta yrityksen vastuisiin liittyy muun muassa ympäristöluvan ehtojen noudattaminen ja kuuluminen jätetiedostoon ja niiden mukanaan tuomat velvollisuudet sekä toisaalta näiden velvollisuuksien valvonta.”

## Taloudellinen hyöty

”Taloudellista hyötyä tavoiteltiin valitsemalla näissä laittoman ja laillisen toiminnan rajapinnoissa laitton toimintamalli, jolloin pystyttiin säästämään kaikissa prosessin vaiheissa aina keräämisestä ja kuljettamisesta jätteen käsittelyyn ja hävittämiseen.

Kaikkiin prosessin vaiheisiin sisältyy asiakkaan oletus, että kyseinen palveluntarjoaja käsittelee jätteet laillisesti. Samalla jätteen käsittelylaitoksille maksettiin vähemmän kuin olisi lain mukaan pitänyt. Näin ollen toiminnassa syyllistyttiin myös törkeään petokseen. Laitonta toimintaa tukeva yrityskulttuuri voidaan määritellä yhdeksi keskeiseksi laittoman toiminnan edellytykseksi. Myös aiemmassa tutkimuksessa on havaittu, että yritykset, joiden liiketoiminnassa syyllistytään ympäristörikoksiin, syyllistyvät usein samalla muihin talousrikollisuuden muotoihin. (Dorn, Van Daele, & Vander Beken, 2007, p. 25)”



## 3.4 Tulevaisuusnäkökulma

Iina Sahramäki & Terhi Kankaanranta

*Jäterikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa vuonna 2040: neljä skenaariota.*

Hyväksytty julkaistavaksi Futura-lehdessä.

---

### 3.4.1 JOHDANTO

*Jäterikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa vuonna 2040: neljä skenaariota* -tutkimuksessa rakennettiin vaihtoehtoisia tulevaisuuskuvia strategisen suunnittelun tueksi. Tutkimuksen yksilöidyt tutkimuskysymykset olivat: (1) millaisia vaihtoehtoisia tulevaisuuspolkua jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa voidaan nähdä (2) ja mitä jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehittämisessä tulisi huomioida näiden tulevaisuuspolkujen valossa? Neljä skenaariota muodostettiin Delfoi-tutkimuksen ja tulevaisuustaulukon pohjalta.

### 3.4.2 AINEISTO JA MENETELMÄ

Tässä tutkimuksessa sovellettiin FAR-ajattelumallia (kts. Rhyne 1995) Ensimmäisessä vaiheessa tehtiin kirjallisuuskatsaus, johon otettiin mukaan sellaisia tutkimuksia, joiden tutkimuskysymykset olivat suuntautuneet tulevaisuuteen. Lisäksi aineistoa kerättiin Delfoi-tutkimuksella (kts. luku 3.1). Suurin osa Delfoi-tutkimuksen tuloksista ja asiantuntijapaneelin kommentteista on sisällytetty skenaarioiden kuvaukseen. Skenaarioiden kuvaamisen tukena ja havainnollistamiseksi käytetään asiantuntijapaneelin kommentteja vuodesta 2025 Delfoi-tutkimuksen kolmannelta kierrokselta.

Ensimmäisessä vaiheessa saatujen tietojen pohjalta valittiin kymmenen muuttujaa, jotka sijoitettiin tulevaisuustaulukkoon. Tulevaisuustaulukkoon merkittiin muuttujien lisäksi neljä tulevaisuuskuvaa jäterikollisuuden torjunnasta ja valvonnasta Suomessa vuonna 2040. Tulevaisuuskuvat perustuivat Datorin (2012) neljään vaihtoehtoon: kehityksen jatkuminen nykytilan tavoin, tiettyihin arvostuksiin pohjautuva kehitys, kehityksen romahduksen ja yhteiskunnallisessa järjestelmässä tapahtuvan arvomuutoksen näkökulmasta. Tulevaisuuskuville määriteltiin arvot jokaisesta muuttujasta siten että muuttujien arvot eivät ole toisiaan poissulkevia.

Kolmannessa vaiheessa rakennettiin jokaiseen tulevaisuuskuvaan johtava tulevaisuuspolku. Tulevaisuuspolkua voidaan kuvata argumentaatioketjuna, jossa siirtymät eri tilojen välillä ovat loogisia ja uskottavia (Kamppinen, Malaska, & Kuusi 2003, 29). Näistä tulevaisuuspoluista muodostettiin neljä skenaariota jäterikollisuuden torjunnasta ja valvonnasta Suomessa; toisin sanoen muodostettiin kuvaus neljästä toteutettavissa olevasta mahdollisesta tulevaisuudesta. (Kamppinen, Malaska, & Kuusi 2003, 31)

### 3.4.3 SKENAARIOT

#### Samat tavat, samat haasteet

Samat tavat, samat haasteet -skenaario tukeutui tulevaisuuskuvaan, jonka mukaan torjunta ja valvonta Suomessa ovat vuonna 2040 verrattain samalla tasolla kuin vuonna 2015.

*”Epäilen, että toiminta on pitkälti samanlaista kuin nykyäänkin. Siten mitään isompaa profiilin nostoa ei tulle tapahtumaan tässä asiassa.”*

Osa Delfoi-tutkimuksen kyselyihin vastanneista asiantuntijoista ei uskonut torjunnan ja valvonnan kehittymiseen vaan toiminnan nähtiin pysyvän verrattain samankaltaisena myös tulevaisuudessa. Näin ollen mikäli torjuntaan ja valvontaan ei panosteta lisää, viranomaistoiminta pysyy verrattain tilannekohtaisena ja henkilösidonnaisena.

*”Viranomaisten harmaan talouden torjuntatoimenpiteiden tehokkuuden ensisijainen edellytys on pystyä tunnistamaan harmaan talouden toimijat asiakkaistaan hoitaessaan perustehtäviään. Tämä voi olla kuitenkin mahdotonta, jos käytettävissä on vain viranomaisen perustehtävän hoitamista varten kerätyt tiedot. Tietojenvaihdon esteet pitäisi pystyä purkamaan.”*

*”Uskon ympäristöriskollisuuden olevan ennemminkin tietoista ja tahallista toimintaa kuin tietämättömyyteen perustuvaa. Vuoropuhelu on varmasti lisännyt yritysten tietoisuutta säädöksistä, mutta myös aiheuttanut rikollisen toiminnan parempaa salaamista.”*

Vakavampia jäterikoksia tulee esitutkintaan ja myös nousee julkisuuteen aika ajoin. Samalla kuitenkin piilorikollisuuden määrä pysynee huomattavana, jolloin jäterikollisuuden todelliset vaikutukset luonnolle, terveydelle ja taloudelle jäävät tiedostamatta. Tämän skenaarion vaarana on, että edellä mainitut vaikutukset ja haitat realisoituvat vuosikymmenten kuluessa, jolloin niiden ennaltaehkäisy ei todennäköisesti ole enää mahdollista.

*”Ympäristöriskollisuuden ennaltaehkäisy on jo nyt jäänyt monilla aloilla taka-alalle. Tulevaisuudessa ympäristöriskollisuuteen puuttumista voidaan tehostaa vain mikäli poliisi ja syyttäjät saavat tarpeeksi koulutusta ja ympäristöriskosten statusta nostetaan eli ei ajatella enää että varastetaan esim. vain romua vaan että kyseessä voi olla arvokas omaisuus. Laiton toiminta ympäristöriskollisuuden parissa tulee varmasti kasvamaan ja sen järjestäytyneisyys myös ellei tilanteeseen saada nyt jotain kuria.”*

*”Yksityisten tekemät pienet dumpaukset ja jätemaksujen kiertäminen varmaan jatkuvat, jopa lisääntyvät entisestään yhä tiukentuvien jätemääräysten vuoksi (esim. kaatopaikkojen sulkeminen).”*

## Talousarvojen riemuvoitto

Talousarvojen riemuvoitto -skenaario johtaa tulevaisuuskuvaan, jossa taloudelliset intressit rajoittavat jäterikollisuuden torjuntaa ja valvontaa. Skenaarion keskeisenä lähtökohtana olivat taloudellisen laskukauden vaikutukset jäterikollisuuden torjuntaan ja valvontaan.

*”Viranomaistoiminta resursoidaan aina suhteellisesti paremmin silloin, kun rikoslainsäädännön suojeluobjektina ovat valtion fiskaaliset intressit. Harmaan talouden torjunta saa aina poliitikkojen suosion. Mielestäni on kuitenkin vielä pitkä matka siihen, että hämäräperäistä yritystoimintaa tutkittaisiin kokonaisuutena. Poliisilla on niin paljon enemmän osaamista ja rutiinia tutkia talousrikoksia kuin ympäristörikoksia, mikä johtaa siihen, että talousrikokset tutkitaan ja sen jälkeen todetaan, että ”tuleehan näistä jo tarpeeksi” eikä enää pengota yritystoimintaa enemmälti. Kyse on minusta siitä, mikä oikeasti on tärkeää: harmaan talouden torjunta (eli valtion fiskaaliset intressit) vai ympäristönsuojelu.”*

Torjunta- ja valvontatoimet kohdistetaan rajatuille aloille ja alueille, mikä puolestaan johtaa laittoman toiminnan torjuntaan toisilla aloilla ja vastaavasti laittoman toiminnan kasvuun toisaalla. Kuten Delfoi-tutkimukseen osallistuneet asiantuntijat toivat esiin, ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta on resursoitu kaikilla tahoilla verrattain niukasti.

*”Mutta nyt kun kaikkien toimijoiden resurssit kiristetään äärimmilleen, ei löydy enää intoa ja voimavaroja kehittää yhteistyötä. Viisastelija voi sanoa, että yhdessä vähemmästä saadaan enemmän - ja viisastelija voi olla jopa oikeassa. Mutta kun työstä tulee selviytymistä, ei jaksa enää rakentaa niitä verkostoja, joiden avulla ehkä saataisiin lisäarvoa. Ongelma on myös siinä, että tuo lisäarvo on yleensä laadullista, eikä laatua julkisella sektorilla mittaa kukaan, kun puhutaan työn arvioinnista. Arvioinnissa keskitytään vain määrään, ja silloin on helpointa patsata oma pöytä mahdollisimman vähällä työpäpanoksella ja unohtaa laadukkaamman toiminnan ja tuotoksen tavoittelu.”*

Samalla torjunnassa ja valvonnassa arvioitiin olevan verrattain paljon alueellisia eroja. Mikäli torjuntaa ja valvontaa ei kehitetä valtakunnallisesti yhtenäisemmäksi ja viranomaisresurssit kohdistetaan toisaalle, vaihtoehtona on vahvasti taloudellisten arvojen kautta ohjautuva torjunta ja valvonta yhdenmukaisuuden ja -vertaisuuden kustannuksella.

*”Maassa on jonkin verran eroja harmaa talouden ja laittoman toiminnan osalta, koska mm. yleisöilmoituksia tehdään todennäköisesti eri tavoin esim. pääkaupunkiseudulla ja hyvin harvaan asutuilla alueilla. Pääkaupunkiseudulla jäterikollisuus on todennäköisesti myös järjestäytyneempää. En kuitenkaan usko että voidaan puhua varsinaisesti [laittoman toiminnan] vakiintumisesta tietyille alueille. Valvontaresurssit eivät vaihtele niin paljon.”*

## Jäterikollisuuden villi länsi

Jäterikollisuuden villi länsi -skenaario kuvaa tulevaisuutta, jossa jäterikollisuuden torjunta ja valvonta on romahtanut. Skenaariossa hahmotetaan tulevaisuus, jossa jäterikollisuuden torjuntaa ja valvontaa ei nähdä tarpeellisena.

*”Päinvastoin saattaa olla, että valvontaresurssien vähetessä yhteydenpito toiminnan harjoittajiin jatkossa vain vähenee, vaikka mitä ilmeisimmin ennakkollista neuvontaa ja ohjausta olisi lisättävä merkittävästi nykyisestä.”*

*”Esimerkiksi syyttäjälaitoksessa ollaan näillä näkymin vähentämässä ympäristörikoksiin erikoistuneiden syyttäjien määrää, käytännössä säästösyistä. Omalla toimialueellani ELY-keskus irtisanoi, säästösyistä, henkilön, joka oli merkittävästi edistänyt viranomaisyhteistyötä ympäristörikosten torjunnassa. Nämä ovat vain esimerkkejä, mutta kyllähän talouden kilpailukyvyyn parantaminen tarkoittaa suomeksi valvonnan pienempää resursointia ja sääntelyn vähentämistä.”*

Julkisen sektorin voimavarat ohjataan muiden yhteiskunnan haasteiden ratkaisemiseen. Näin ollen jäterikollisuuteen liittyviä uhkakuvia ei pystytä torjumaan ja pieni kiinnijäämisriski tekee jätealasta houkuttelevan kasvualustan rikolliselle toiminnalle. Tämä johtaa jäterikollisuuden monimuotoistumiseen kohti rajat ylittävää ja järjestäytyntä rikollisuutta. Tässä skenaariossa jäterikollisuuteen liittyvät uhkakuvat toteutuvat.

*”Suomessa kiinnijäämisriski on pieni, toimijat saavat laadukkaan oikeusavun ja jos rangaistus tulee - se on yleensä hyvin lievä. Mitään syytä muutoinkin epärehellisillä toimijoilla ei ole pidättäytyä laittomasta toiminnasta. Tämä saattaa olla houkutin erityisesti ulkomaisille toimijoille, joita ei tunneta täällä Suomessa.”*

## Ympäristönsuojelun kulta-aika

Ympäristönsuojelun kulta-aika -skenaario kuvailee polun, jossa ympäristöarvot nousevat yhteiskunnan keskiöön. Skenaariossa korostuu kansalaisten valveutuneisuus ympäristölle haitallisen toiminnan torjunnassa sekä viranomaisyhteistyön sujuvuus.

*”Näkemykseni mukaan vuonna 2025 viranomaistoiminta tulee olla niin yhtenäistä ja valvottua, ettei sillä ole merkitystä jätteiden laillisen tai laittoman hävityksen kannalta, syntykö jäte harvaan vai taajaan asutulla alueella. -- Uskon, että kansalaiset ovat vuonna 2025 aktiivisempia ja herkempiä kuin tänään, ilmoittamaan mahdollisesti havaitsemistaan laittomista jätealueista niin maalla kuin kaupungeissa.”*

Jätteisiin liittyvää rikollisuutta tulee viranomaisten tietoon selvästi aiempaa enemmän, minkä johdosta torjuntaan ja valvontaan ohjataan lisää resursseja. Samalla viranomaisten toimintaa tiivistetään ja perinteisiä viranomaisrajoja ja niihin liittyviä tiedonvaihdon esteitä puretaan.

*”Oma arvioni on se, että vuonna 2025 yksityisen sektorin ja viranomaisten välinen vuoropuhelu on tehostunut. Se on enemmän vuorovaikutteista kuin tänään. Tämä siitä syystä, että käydään nimenomaisesti vuoropuhelua. Aiemmin kyse on ollut enemmän ikään kuin yksisuuntaisesta tiedonvälityksestä. Tämä on osaltaan vaikuttanut siihen, että yritysten omavalvonta on muuttunut tai on edelleen muuttumassa aiempaa luotettavammaksi. Mielestäni tämä muutos vaatii pitkän aikajänteen ja muutoksia erityisesti asenteisiin, niin viranomaisilla kuin toimijoilla.”*

Tässä tulevaisuudenkuvassa jäterikollisuuden kasvuun liittyvät uhkakuvat pystytään torjumaan. Toisaalta skenaariota voidaan pitää epätodennäköisenä, sillä skenaario vaatisi joko kasvavia julkisen hallinnon resursseja tai niukkojen resurssien siirtämistä toisista tehtävistä jäterikollisuuden torjuntaan ja valvontaan. Tämä puolestaan saattaisi johtaa laittoman toiminnan ja ympäristölle haitallisen toiminnan kasvuun toisilla aloilla.

#### 3.4.4 KESKEISET HAVAINNOT

Jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehittämisessä tulisi huomioida näiden skenaarioiden valossa kolme keskeistä tekijää. Ensimmäisenä tekijänä ovat yhteiskunnan arvojen vaikutus torjuntaan ja valvontaan. Puhtaasti taloudellisten arvojen kautta etenevä tulevaisuuspolku ohjaa torjuntaa ja valvontaa resurssien kautta eri suuntaan kuin ympäristöarvoihin pohjautuva tulevaisuus. Näin ollen viranomaistoiminnan kehittämisessä tulisi tunnistaa arvojen vaikutukset torjuntaan ja valvontaan ja sitä kautta jäterikollisuuteen ilmiönä. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, tavoitellaanko jäterikollisuuden ennaltaehkäisyllä luonnon vai taloudellisen kasvun, vai molempien turvaamista ja millä edellytyksillä.

Toisena tekijänä voidaan nostaa esiin viranomaistoiminnan tila. Tähän liittyy sekä valmius turvata viranomaisille riittävät resurssit jäterikollisuuden ja laajemmin ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan. Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta on vaarassa jäädä viranomaistoiminnassa marginaaliin, mikäli siihen kohdistettavia resursseja ei saada taattua ja viranomaisyhteistyötä vakiinnutettua. Tämä puolestaan saattaa johtaa jäterikollisuuden monimuotoistumiseen ja siihen liittyvien uhkakuvien toteutumiseen. Torjunnan ja valvonnan kehittämisessä tulisikin varautua kansainvälisesti havaittuihin uhkakuviin sen sijaan että viranomaistoimintaa tehdään ja kehitetään vain Suomessa tällä hetkellä tunnistetun jäterikollisuuden tai ympäristörikollisuuteen liittyvien tilastojen pohjalta.

Kolmantena tekijänä torjunnan ja valvonnan kehittämisessä tulisi muodostettujen skenaarioiden pohjalta huomioida kansalaisten aktiivisuus ja heidän tietoisuutensa lisääminen. Näiden kautta voitaisiin kaventaa piiloon jäävän jäterikollisuuden osuutta. Samalla tietoisuus jäterikollisuuden haitoista lisääntyisi, jolla voisi olla myös rikollisuutta ennaltaehkäisevä vaikutus.

Jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan skenaarioiden pohjalta voidaan nostaa jatkotutkimuksen aiheeksi ympäristörikollisuuden eri ilmiöiden syvällisempi tutkimus. Ilmiöihin perustuvalla tutkimuksella voitaisiin saada yksityiskohtaisempaa tietoa laittoman ja laillisen toiminnan rajapinnoista ja heikoista signaaleista, joiden avulla torjuntaa ja valvontaa voitaisiin kehittää ennakoivasti ja siten vähentää tehokkaammin tulevaisuuden uhkakuvien toteutumista.

## 3.5 Näkökulma Suomen rajojen ylitse

### 3.5.1 JOHDANTO

Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta -hankkeen yhtenä tavoitteena oli laajentaa tilannekuvaa Itämeren alueelle. Edellä esitetyissä julkaisuissa on sivuttu teemaa käsittelemällä rajat ylittävää jäterikollisuutta ja laittomia ulkomaalaisia toimijoita jätealalla. Jäterikollisuutta ilmiönä avataan tarkemmin julkaisussa *Jäterikollisuus Suomessa nyt ja tulevaisuudessa*.<sup>16</sup> Ympäristörikollisuuden tutkintaa ja torjuntaa Suomessa ja Ruotsissa on puolestaan vertailtu aiemmassa tutkimuksessa (Sahramäki, Korsell & Kankaanranta, 2015; Sahramäki & Kankaanranta, 2014).

Tässä luvussa tarkastellaan ensin jätehuoltoon ja -kierrätykseen liittyviä kehityssuuntia Euroopan unionissa aiempien tutkimus- ja viranomaisraporttien valossa. Tämän jälkeen tiivistetään Liettuan ja Viron ympäristövalvontaviranomaisten kanssa kesällä 2015 käytyjen keskustelujen keskeinen sisältö.

### 3.5.2 JÄTEALASTA EUROOPAN UNIONISSA

Jätehuolto ja -kierrätysala kasvavat Euroopan unionissa jatkuvasti. Jätteiden viedä ja tuonnin kasvun myötä alalle on myös tullut uusia työpaikkoja, mikä viestii jätealan sosiaalisen ja taloudellisen merkityksen kasvusta. (European Environment Agency 2012, 24) Alan liikevaihto on EU:n jäsenvaltioissa yli 100 miljardia euroa ja työllistää noin 1,2 - 1,5 miljoonaa henkilöä. (Euroopan yhteisöjen komissio 2005, 3) Kierrätyksen lisääntymisestä huolimatta jätemäärät ovat olleet kasvussa.

Jätepolitiikka on EU:ssa perustunut jätehierarkiaan, jossa ensisijaisena tavoitteena on ehkäistä jätteen syntyminen ja toissijaisena tavoitteena jätteen uudelleenkäyttö, kierrätys tai hyödyntäminen. Tavoitteena on sijoittaa mahdollisimman vähän jätettä kaatopaikoille. (Euroopan yhteisöjen komissio 2005, 4; Euroopan komissio 2011)<sup>17</sup> Jätehuoltoon ja kierrätykseen liittyvän lainsäädännön toimeenpanossa on kuitenkin ollut haasteita eikä sitä ole pystytty tekemään EU:n kaikissa jäsenmaissa yhteneväisellä tavalla. (Euroopan yhteisöjen komissio 2005, 3)

Euroopan unionin lähestymistapa jätteiden kuljettamiseen on puolestaan koostunut neljästä periaatteesta, joiden mukaan EU:n tulee pystyä itse käsittelemään omat jätteensä; jäte tulisi käsitellä mahdollisimman lähellä sen syntypistettä; loppukäsittelyyn kuljetettavan jätteen sääntely on tiukempaa kuin uudelleenkäyttöön tarkoitetun jätteen; ja pääsääntöisesti vaarallisten jätteiden kuljettaminen EU:sta OECD-maiden ulkopuolelle käsiteltäväksi on kiellettyä. (European Environment Agency 2009, 6)

Vaarallisten aineiden vienti Euroopasta on kasvanut huomattavasti vuosittain vaihteen jälkeen. Suurin osa viedäisiin menevistä vaarallisista jätteistä lähetetään jätteiden käsittelylaitoksista eteenpäin. Vain harva yritys pystyy hoitamaan jätteen käsittelyn itse. Toisaalta myös käsittely saattaa olla halvempaa muualla tai käsittelylaitokset sijaita maantieteellisesti lähellä naapurimaissa. (European Environment Agency, 2012, pp. 12-20) Suurin osa vaarallisista jätteistä kuljetetaan toisiin EU-maihin (97 % vuonna 2009). Euroopan unionin jäsenmaista eniten vaarallisia aineita sisältäviä jätteitä viedään Alankomaista, Italiasta ja Ranskasta. Suomi on listaukses-

16 Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2016) *Jäterikollisuus Suomessa nyt ja tulevaisuudessa*. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 43. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.

17 Guidance document on the waste framework directive: <http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/index.htm>

sa kahdentenatoista ja Ruotsi kuudentena. Vaarallisten jätteiden tuonti EU:hun on niin ikään kasvanut. (European Environment Agency 2012, 12-17)

Myös vaarattomien jätteiden vienti EU-maista on kasvanut merkittävästi vuosien 1999–2011 välillä. (European Environment Agency 2012, 20-21; kts. myös Fischer 2008) Esimerkiksi vuonna 2005 paperi ja metalli muodostivat suurimman jätevirran EU:n ulkopuolelle, noin 8-10 miljoonaa tonnia. Suurin osa vietiin Kaukoitään. (Fischer, 2008) Vaarattomien jätteiden liikkuvuutta ovat lisänneet useat tekijät: EU:n kierrätysdirektiivien myötä jätteiden uudelleenkäyttö ja hyödyntäminen on kasvanut; raaka-aineiden hinnannousu on lisännyt kysyntää; ja Aasian markkinoiden vetovoima on kasvattanut jätteiden vientiä. Viennistä saatavat tulot ovat myös kasvaneet merkittävästi vuosina 1999–2011. (European Environment Agency 2012, 20-23; 2009, 15)

Jätealan tulevaisuutta Euroopassa on käsitelty Tulevaisuuden tutkimuskeskuksen ja sveitsiläisen tutkimuslaitoksen EMPAn yhteistyössä toteuttamassa selvityksessä Jätealan megatrendit ja haasteet Euroopassa (Hietanen, Lauttamäki, Vehmas, Heikkilä & Lehmann-Chadha 2006). Selvityksessä tunnistettiin kuusi jätealalla vallitsevaa megatrendiä: jätehuollon kustannusten ja jätteiden taloudellisen merkityksen kasvu myös kansainvälisesti huomioiden, lainsäädännön jätehuollolle aiheuttamien paineiden kasvu, materiaali- ja tuoteryhmäkohtaisen jätteen hyödyntämisen yleistyminen, suljettujen kiertojen kehittyminen, jätehuollon nykyisten (monopoli) rakenteiden muuttuminen sekä peilikuvateollisuus ja integraatiokehitys. (Hietanen, Lauttamäki, Vehmas, Heikkilä, & Lehmann-Chadha 2006, 66-72)

Näiden megatrendien arvioitiin johtavan kahteen eri polkuun, joiden kautta jäteala Euroopassa jakautuu. Toisaalta jäte- ja ympäristöalan teollisuus kansainvälistyy ja toisaalta keskittyy monen toimijan yhdessä muodostamaan ja ylläpitämään kansainväliseen käännteistalouteen, jonka keskiössä ovat palvelukonseptit tuotteiden ja teknologioiden sijaan. (Hietanen, Lauttamäki, Vehmas, Heikkilä, & Lehmann-Chadha 2006, 74)

Tässä tutkimuksessa muotoiltiin edellä kuvattujen kehityssuuntien pohjalta visio Suomen jätehuollosta vuonna 2015 ja vuonna 2025. Vuoteen 2015 keskittyneen vision lähtökohtana oli suomalaisten jätealan yritysten integroituminen olennaiseksi osaksi Euroopan jätehuoltoklusteria. (Hietanen, Lauttamäki, Vehmas, Heikkilä, & Lehmann-Chadha 2006, 92) Vuotta 2025 käsittelevä tulevaisuuskuva sisälsi puolestaan ajatuksen jätealasta eri toimijoiden muodostamasta ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävästä kokonaisuutena. (Hietanen, Lauttamäki, Vehmas, Heikkilä, & Lehmann-Chadha 2006, 96)

Kansainvälisessä keskustelussa on nostettu esiin useita ympäristörikollisuuteen liittyviä uhkakuvia aina järjestäytyneestä rikollisuudesta laittomiin metsähakkuisiin ja uhanalaisten eläin- ja kasvilajien laittomaan kauppaan (Environmental Investigation Agency 2008; European Environmental Agency 2009; Interpol 2006; Europol 2013).

Europolin vuonna 2013 julkaisemassa ympäristörikoksia käsitelleessä riskiarviossa nostettiin keskeisiksi uhiksi laitton toiminta jätealalla ja uhanalaisten eläinlajien laitton kauppa. Jätealan osalta uhkana nähtiin järjestäytyneiden rikollisryhmien osallistuminen jätealaan sekä laillisen ja laittoman toiminnan linkittyminen toisiinsa. Sinänsä laillisesti toimivien yritysten arvioitiin käyttävän erityisesti taloudellisen laskukauden aikana laittomia toimijoita jätteiden hävittämiseen. Samalla järjestäytyneiden rikollisryhmien arvioitiin käyttävän hyväkseen yritysten tarvetta ostaa palvelut halvemmalla voittojen maksimoimiseksi. (Europol 2013, 6-11)



Interpolin työryhmä, joka on keskittynyt torjumaan laittomia jätekuljetuksia, kauppaa ja hävittämistä, on useissa raporteissaan korostanut järjestäytyneen rikollisuuden osallisuutta jätealalla ja siihen liittyviä uhkakuvia. (Interpol 2006; 2009) Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä (2015, 6-7) nosti järjestäytyneen ympäristörikollisuuden yhteydessä uhkakuvaksi yritykset, joiden toimintaperiaatteena on jätteellä rahastaminen sen sijaan, että jäte pyrittäisiin käsittelemään ja jalostamaan asianmukaisesti.

Kansainvälisesti esiin nostettu ongelma ja uhka on sähkö- ja elektroniikkajätteen (SER-jäte) liittyvä rajat ylittävä jäterikollisuus. (Interpol 2009; Huisman et al. 2015; Seum & Hermann 2010; European Environmental Agency, 2009) On arvioitu, että vain 35 % Euroopassa tuotetusta SER-jätteestä päätyy laillisiin keräys- ja kierrätyspisteisiin. Loput kuljetetaan Euroopan ulkopuolelle, käsitellään Euroopassa laittomasti, puretaan varaosiksi tai heitetään muun jätteen mukana pois. (Huisman, et al. 2015)

### 3.5.3 BALTIAN ALUE

Liettuan ja Viron osalta seuraavassa esitettävät havainnot perustuvat kesällä 2015 tehtyihin vierailuihin maiden viranomaisissa. Liettuassa keskusteltiin ympäristövalvontapäällikön kanssa ja Virossa ympäristöministeriön edustajan, ympäristötarkastusviraston ja tullin edustajan kanssa. Kukin tapaaminen kesti noin tunnin.

#### Liettua

Liettuassa jäterikollisuuden ja laajemmin ympäristörikollisuuden, torjunnasta ja valvonnasta keskusteltiin ympäristövalvontapäällikön kanssa. Hän korosti Liettuan valtionhallinnon organisaatioiden olevan jatkuvassa muutoksen tilassa, mikä on vaikuttanut myös ympäristövalvonnan järjestämiseen sekä alueellisesti että valtakunnallisesti. Samalla hän kuitenkin arvioi ympäristövalvonnan määrän ja laadun olevan kasvamassa Liettuassa.

Ympäristöä pilaavista rikosepäilyistä toimitetaan materiaali suoraan syyttäjälle. Rikosepäilyjä on tullut ympäristövalvontaviranomaisten tietoon vain noin kymmenen vuodessa. Mahdollinen ympäristörikostutkinta hoidetaan ympäristövalvontapäällikön mukaan syyttäjän ja ympäristövalvontaviranomaisen toimesta. Ympäristörikoksia Liettuassa käsittelee erityisesti kaksi syyttäjää. Toisaalta Eurojustin (2014, 27) raportissa mainitaan, että joitakin poliiseja on erikoistunut ympäristörikosten tutkintaan Liettuassa. Jäterikollisuutta ei ole liitetty ympäristövalvontapäällikön mukaan harmaaseen talouteen, jonka torjunta ei muutenkaan ole ollut keskiössä Liettuassa.

Yhteistyötä poliisin kanssa ei ympäristövalvontapäällikön mukaan juurikaan ole eikä hän arvioinut sen olevan toimivaa, mutta toisaalta hän ei nähnyt yhteistyötä myöskään tarpeellisenä. Sen sijaan ympäristövalvonnan ja tullin välillä on aloitettu yhteistyön kehittäminen. Yhtenä haasteena ympäristörikosepäilyjen osalta hän mainitsi isompien yritysten mahdollisuudet puolustaa omia toimintojaan pätevien lakimiesten avulla, minkä hän näki heikentävän viranomaisten mahdollisuuksia puuttua laittomaan toimintaan.



Ympäristövalvontaviranomaisen on mahdollista antaa sakko (inspection fine) tarkastuskäynnin yhteydessä mikäli epäkohtia ilmenee. Esimerkiksi vaarallisiin aineisiin liittyvistä rikkeistä saatetaan sakottaa useamman kerran lyhyen ajan sisällä, ellei yritys korjaa epäkohtia ensimmäisen sakon jälkeen. Yleensä mikäli sakkoja joudutaan kirjoittamaan useammin kuin kaksi kertaa, yritykseltä voidaan viedä kyseiseen toimintaan oikeuttava lupa tai rajoittaa toimintaa. Pienistä rikkeistä annetaan tavallisesti noin 300 euroa sakkoa, mutta esimerkiksi jätekuljetuksiin liittyvistä epäkohdista sakko nousee yli 1000 euroon.

Eräänä ympäristövalvontapäällikön mainitsemana jättealaan liittyvänä laittoman toiminnan muotona Liettuassa on valtion tuen nostaminen kierrätystoimintaan, vaikka todellisuudessa saatu tuki käytetään muihin toimintoihin. Toisena toimintamuotona on ollut maksun periminen esimerkiksi vaarallisten jätteiden käsittelystä, vaikka todellisuudessa jäte on käsittelyn sijaan varastoitu. Tulevaisuuden haasteena ympäristövalvontapäällikkö näki muun muassa alueellisten kaatopaikkojen vähentämisen 11 kappaleeseen, vaikka todellisuudessa tarvittava määrä olisi hänen mukaansa noin 60–70 kaatopaikkaa.

Käytettyjä akkuja tuodaan Liettuuan verrattain paljon sekä maa- että meriteitse. Yritykset maksavat akkujen toimittajille käytetyistä akuista. Ongelmana on ollut, että käytetyistä akuista saatavat tulot ovat suuremmat kuin laittomasta toiminnasta saatavat sakot. Eräänä ehdotuksena on ollut, että laittomilta akkujen kuljettajilta takavarikoidaan akut ja akuista saatavat tulot ohjattaisiin edelleen luonnonsuojelutoimiin.

Käytöstä poistettuihin kulkuneuvoihin liittyy Liettuassa monenlaista toimintaa. Ympäristövalvontapäällikkö arvioi, että pieniä romuttamoja on Liettuassa noin 400–500. Näiden valvonta on osoittautunut haasteelliseksi. Auto tuodaan usein Liettuuan niin sanotusti toimivana ja virallisesti raportoidaan auton päätyvän vielä liikenteeseen. Todellisuudessa auto kuitenkin puretaan varaosiksi. Hän arvioi, että kyseessä on verrattain merkittävä liiketoiminta ja noin 90 % varaosista päätyy rajojen yli Venäjälle. Ympäristövalvontapäällikön mukaan vain harva varaosa päätyy esimerkiksi Afrikan maihin.

Liettuassa poliisi tutkii jätteen ja raaka-aineeksi kelpaavan jätteen varkaudet. Ympäristövalvontapäällikkö kertoi, että romua keräävät, käsittelevät ja myyvät yritykset ottavat vastaan sähkö- ja elektroniikkaromua riippumatta siitä, onko kyseisellä yrityksellä valmiuksia jatkokäsitellä niitä. Toisaalta hän ei pitänyt jätteisiin liittyviä varkauksia merkittävänä haasteena.

## Viro

Virossa ympäristörikosten torjunta ja tutkinta on keskitetty ympäristötarkastusvirastolle, joka hoitaa keskitetysti ympäristörikosten tutkintaa. Ympäristötarkastaja kertoi, että poliisin kanssa ei ole juurikaan yhteistyötä vaan kyse on enemmän ad hoc -perusteisesta tiedonjaosta. Tullin ja ympäristövalvontaviranomaisen edustajat sen sijaan tapaavat noin kerran vuodessa ja jakavat yleistietoa ajankohtaisista aiheista.

Viron ympäristötarkastusvirasto seuraa ympäristöön liittyviä rikkeitä ja rikoksia tilastojen avulla. Ympäristötarkastusvirasto pitää yllä myös tilastoa muiden valvontaviranomaisten, kuten tullin, rajavartiolaitoksen, kuntien ja poliisin, tietoon tulleista epäkohdista. Taulukossa 2 on esitetty vuonna 2013 tietoon tulleet rikkeet ja niistä annettujen sakkojen yhteismäärä.

**Taulukko 2.** ”Legal offences by field in 2013” (Environmental Inspectorate 2015)

<b>Liability provision</b>	<b>Number of violations</b>	<b>Amount of fines in eu-ros</b>
Hunting Act	165	9 817
Waste Act	493	52 549
Fishing Act	719	47 674
Penal Code	36	6 564
Chemicals Act	8	1 860
Radiation Act	13	3 050
Local Government Organisation Act	1033	54 672
Nature Conservation Act	314	32 121
Animal Protection Act	41	656
Earth’s Crust Act	13	4 520
Forest Act	103	7 576
Packaging Act	5	320
Integrated Pollution Prevention and Control Act	3	1 675
Ports Act	3	560
Fire Safety Act	32	1 197
Industrial Emissions Act	5	200
Water Act	119	20 344
Ambient Air Protection Act	38	7 670
Public Water Supply and Sewerage Act	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>3144</b>	<b>253 025</b>

Ympäristötarkastaja kertoi, että ympäristövalvonnan alaan kuuluvista rikkeistä suurin mahdollinen sakkorangaistus on 32 000 euroa, mutta kuitenkin tyypillinen sakko on noin 500 euroa. Mikäli on näyttöä, että laittomasta toiminnasta on ollut vaaraa luonnolle ja/tai ihmisille, toimijat voidaan tuomita ympäristörikoksesta. Tällöin rikosepäilystä, joita on jätteisiin liittyen vain muutama vuodessa, ilmoitetaan syyttäjälle. Vaikka poliisi voikin olla näissä tapauksissa apuna, tutkinta tehdään ympäristövalvontaan kuuluvassa yksikössä.

Tullin edustaja mainitsi, että jätesektori on Virossa verrattain pieni ja lähtökohdaisesti on ajateltu sen toimivan verrattain laillisesti. Kuitenkin erilaisia laittomaan toimintaan liittyviä tapauksia on tullut julki. Esimerkiksi on löydetty kontteja, jotka ovat sisältäneet asiakirjojen mukaan muoviva, mutta todellisuudessa kontit on täytetty käytetyillä autonrenkailla.

Tullin edustajan mukaan Venäjän suunnalta rajan yli kuljetetaan kemikaaleja ilman asianmukaisia dokumentteja. Esimerkiksi polttoöljyä yritetään kuljettaa rajan yli virheellisin asiakirjoin, jotta vältetään polttoaineisiin liittyviä veroja. Erityisesti kuljetusliikkeet hyötyvät halvemmasta polttoaineesta. Ympäristötarkastaja kertoi, että kemiallista jätettä kuljetetaan Viroon erityisesti Venäjältä ja Valko-Venäjältä.

Tullin edustaja kertoi, että käytettyjä akkuja kuljetetaan Viroon yleisesti Suomesta ja Ruotsista, mutta arvioi suuren osan niistä jatkavan matkaa Viron kautta Latviaan ja Liettuaan. Samoin metalliromun ja -kaupan osalta tullin edustaja arvioi Viron olevan kauttakulkumaa. Ympäristötarkastaja mainitsi myös Venäjältä Viroon kuljetettavat autojen katalysaattorit. Venäjän rajan yli käytävässä kaupassa on myös haasteena käteismaksuun perustuvat toimintamallit, jotka vaikeuttavat veronmaksun valvontaa tullin edustajan mukaan. Rakennusjätteitä puolestaan kuljetetaan laillisesti Viroon, koska niistä maksettavat verot ovat siellä halvempia.

Ympäristötarkastaja mainitsi erinä haasteina romuautot ja näihin liittyvät laittomat purkamot. Kaapeleita puolestaan kuoritaan niistä saatavan metallin vuoksi. Hän kertoi metallijätteen olevan tällä hetkellä yksi valvonnan keskeinen kohde. Yhtenä jäterikollisuuden ilmentymänä ovat myös romanialaiset laittomat toimijat, jotka keräävät jätteitä Virossa. Jäteturismia on havaittu laajemminkin.

Tuottajavastuun valvonnasta ympäristötarkastaja mainitsi vapaamatkustajuu-teen liittyvät haasteet. Tällä tarkoitetaan tuottajia, jotka eivät ole hoitaneet lakisääteistä tuottajavastuuvuoroitettuaan mutta harjoittavat kuitenkin liiketoimintaa kyseisellä alalla. Näiden toimijoiden löytämiseksi tehtiin Virossa riskianalyysi, jonka perusteella toimijoille lähetettiin muistutus tuottajavastuun hoitamisesta. Mikäli toiminnanharjoittaja ei tämän jälkeen hoitanut velvoitteitaan, tehtiin tarkastuskäynti ja mahdollisesti annettiin sakko velvoitteiden hoitamatta jättämisestä.

## 4 TILANNEKUVA JÄTERIKOLLISUUDESTA OSANA HARMAATA TALOUTTA

Suomessa jäterikollisuuteen kuuluu sekä jätteisiin liittyvä ympäristöä pilaava toiminta että esimerkiksi laitton romukauppa ja jätevarkaudet. Nykyisellään jäterikollisuuden vaikutuksia luonnonympäristöön, terveyteen ja talouteen ei ole laajasti tunnustettu. Lisäksi on arvioitu, että suurin osa ympäristörikollisuudesta ei tule viranomaisten tietoon. Näin ollen kiinnijäämisriskin kasvattaminen on yksi keskeisimmistä ympäristörikollisuuden ja edelleen jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehittämiskohteista.

Kiinnijäämisriskiä voidaan kasvattaa kohdentamalla paljastavia sekä torjunta- ja valvontatoimia keskeisiin jätealan toimintoihin ja toimijoihin. Kohdentaminen edellyttää tietojen vaihtoa ja yhdistämistä viranomaisten välillä. Samalla yksityisen, kolmannen ja julkisen sektorin välistä vuoropuhelua ei ole toistaiseksi hyödynnetty tehokkaasti laittoman toiminnan paljastamisessa. Tietojohdoisen toiminnan kehittäminen jäterikollisuuden torjunnassa ja paljastamisessa onkin tällä hetkellä viranomaistoiminnan keskeinen haaste.

Viranomaiskenttää yhdistää huoli jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan ajautumisesta viranomaistoiminnassa selkeästi marginaaliin julkisen sektorin resurssien vähentyessä. Viranomaistoiminta keskittyy nykyisellään pääsääntöisesti ajankohtaisten ongelmien reaktiiviseen ratkaisemiseen ja toimintamallit ovat verrattain tilannekohtaisia ja henkilösidonnoisia. Vaikka ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta kuuluu laajasti usean eri viranomaisen tehtäväkenttään, yhteistyön ylläpitäminen on organisaatio- ja yksikkötasolla verrattain usein yksittäisten viranhaltijoiden vastuulla.

Toisaalta viime vuosina ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa on otettu merkittäviä askeleita eteenpäin. Yhteistyö viranomaisten välillä on laajentunut viime vuosina. Keväällä 2015 julkaistun ympäristörikostorjunnan strategian ja toimenpideohjelman lähtökohtana on viranomaisyhteistyön kehittäminen, mitä jäterikollisuuden ja laajemmin ympäristörikollisuuden ennaltaehkäisy kiistämättä edellyttää. Ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan tulevaisuus riippuu paljon näiden toimenpiteiden onnistumisesta ja toimijoiden sitoutumisesta viranomaisyhteistyön konkreettiseen ja aktiiviseen rakentamiseen alueellisesti ja valtakunnallisesti.

Edistysaskeleista huolimatta jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan sujuvuudessa on tällä hetkellä puutteita prosessin kaikissa vaiheissa. Tämä näkyy viranomaiskentällä erilaisina näkemyksinä ja kokemuksina valvonnasta ja torjunnasta sekä alueellisina eroavaisuuksina. Toimijoilla on selkeä tarve asiantuntijuuden lisäämiseen sekä jäterikollisuuden torjunnassa, valvonnassa ja tutkinnassa että sanktioinnissa. Esimerkiksi tulkinnat tarkoituksenmukaisesta sanktioinnista vaihtelevat aina hallinnolliselta tasolta tuomioistuimiin asti.

Jäterikollisuuden on tunnistettu liittyvän osittain harmaaseen talouteen. Harmaan talouden käsite on ymmärretty sisältävän useita eri laittoman toiminnan muotoja, joiden tarkoituksena on taloudellisen hyödyn tavoittelu.

Kansainvälinen kehitys sekä jätealalla että alaan liittyvässä laittomassa toiminnassa heijastuu myös Suomeen. Jätehuolto ja -kierrätys ovat kasvavia toimialoja kansainvälisesti. EU-direktiiveillä ja kansallisella lainsäädännöllä on kannustettu vahvasti jätteiden uudelleen hyödyntämistä. Jätealan kasvu tuo alalle laittomia toimijoita laillisten yritysten lisäksi. Kansainvälisesti ja kansallisesti pieneksi arvioitu kiinnijäämisriski yhdessä taloudellisten houkuttimien kanssa luovat mahdollisen kasvualusten rikolliselle toiminnalle. Itämeren alueella yhdeksi laittoman toiminnan muodoksi on tunnistettu käytettyjen akkujen kerääminen Pohjoismaista ja kuljetaminen edelleen Baltian maihin. Esimerkkinä alaan liittyvän laittoman toiminnan kasvusta on Italiassa niin sanottu ekomafia, jossa järjestäytyneen rikollisuuden ryhmät ovat integroituneet osaksi jätehuoltoon liittyvää liiketoimintaa. Vaikka kansainvälisten kehityssuuntien todellisia vaikutuksia jätealaan ja jäterikollisuuteen Suomessa on vaikea arvioida, jätealaan liittyy jo nyt Suomessa laittoman työvoiman käyttöä, laittomia ulkomaalaisia toimijoita ja rajat ylittävää rikollisuutta.

## 5 EHDOTUKSET JÄTERIKOLLISUUDEN TORJUNNAN JA VALVONNAN KEHITTÄMISEKSI

### 5.1 Saatavilla olevan tiedon monipuolisempi hyödyntäminen<sup>18</sup>

Tiedontarve jäterikollisuuden ilmiöstä yleensä, eri viranomaisten torjunta- ja valvontatoimista sekä lainsäädännöstä heijastuu tutkimuksen kaikista keskeisistä havainnoista. Tutkimukseen osallistuneet asiantuntijat toivoivat lisätietoa aina viranomaisten toimenkuvista harmaan talouden ilmenemismuotoihin. Keskeistä on myös yleisen tietoisuuden lisääminen jäterikollisuudesta ja jäterikollisuuden eri muotojen tunnistamisen tehostaminen käytännön valvonta- ja torjuntatyössä. Lisäksi eri toimijoiden eriäviä näkemyksiä ja oletuksia jäterikollisuudesta, harmaasta taloudesta, viranomaisyhteistyöstä ja yksityisestä sektorista voitaisiin lähentää lisäämällä tietoisuutta näistä teemoista. Tehokkaan jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan yhtenä edellytyksenä onkin näiden tiedontarpeiden tunnistaminen ja niihin vastaaminen. Lisäksi on olennaista huomioida, että koulutusta, ohjeistusta ja yhteistyötä kaivattiin sekä alueellisella että valtakunnallisella tasolla.

Tietojohtoisen rikostorjunnan kehittymisen edellytyksenä on tiedonkulun ja -vaihdon esteiden poistaminen sekä lainsäädännön että viranomaiskäytänteiden näkökulmasta. Olennaista on varmistaa, että lainsäädäntö vastaa nykyisiä tiedonvaihdon tarpeita ja että sen avulla tuetaan ja mahdollistetaan tarkoituksenmukainen tiedonkulku ja -vaihto viranomaisten välillä. Toisaalta lainsäädännöstä riippumatta eri tahojen keräämä tieto ja asiantuntijuus jäterikollisuuden eri muotojen paljastamisesta ja torjumisesta saattaa jäädä hyödyntämättä ilman toimivaa moniviranomaisyhteistyötä. Esimerkiksi verottajan ja ympäristövalvontaviranomaisen välinen yhteistyö on ollut toistaiseksi verrattain vähäistä, vaikka yhteistyön ja tiedonvaihdon kehittäminen olisi keskeistä harmaan talouden torjumiseksi jätealalla. Samalla tulisi kartoittaa esimerkiksi pelastustoimen, Turvallisuus- ja kemikaaliviraston ja Trafín sekä kolmannen sektorin keräämiä tietoja vaarallisista aineista ja niiden kuljetukseen, käsittelyyn ja jalostukseen liittyvistä riskeistä.

Tiedonkulku ja -vaihto torjunta- ja valvontatoimissa rajoittuu tällä hetkellä pääsääntöisesti viranomaisten välille. Yksityisen ja kolmannen sektorin tietoa laittoman toiminnan muodoista ja laittomista toimijoista ei ole täysin hyödynnetty. Vuoropuhelu eri sektoreiden välillä toisi uusia näkökulmia moniulotteisen jäterikollisuusilmiön ratkaisemiseen.

Parhaimmillaan uusien näkökulmien huomioiminen auttaisi viranomaisresurssien kohdentamisessa torjunnan ja valvonnan kannalta keskeisiin laittoman toiminnan muotoihin. Tietolähteiden monipuolisella hyödyntämisellä voitaisiin myös proaktiivisesti ehkäistä jäterikollisuutta sen sijaan, että viranomaistoiminnassa reagoidaan jo tapahtuneisiin rikoksiin ja pyritään torjumaan jo havaittujen laittoman toiminnan muotojen leviäminen. Tunnistamalla tulevia aloja, jotka mahdollisesti houkuttelevat rikollista toimintaa tulevaisuudessa, pystyttäisiin laitonta toimintaa ennaltaehkäisemään ennen kuin kyseisen laittoman toiminnan kasvu näkyvä rikostilastoissa.

<sup>18</sup> Luvun tekstit sisältyvät julkaisuun Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2016) *Jäterikollisuus Suomessa nyt ja tulevaisuudessa*. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 43. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.

*Lainsäädännön ja viranomaisyhteistyön ohella tarvitaan selkeää ohjeistusta ja koulutusta eri viranomaisten keräämiin tietoihin ja niiden hyödyntämisen rajoihin ja mahdollisuuksiin jäterikollisuuden torjunnassa, valvonnassa ja paljastamisessa. Koulutustilaisuudet tulisi järjestää aidosti moniviranomaisyhteistyön hengessä ja sisällyttää kutsuun kattavasti toimijoita eri tahoilta. Verkostoihin tulisi ottaa mukaan myös muita viranomaistoimijoita kuin pelkästään esitutkintaviranomaiset, ympäristövalvontaviranomaiset ja syyttäjät. Samalla varmistettaisiin tietoisuuden lisääntyminen ja vahvistettaisiin osallistujien mahdollisuuksia uusien verkostojen luomiseen sekä tuoreiden innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen laittoman toiminnan ennaltaehkäisemiseksi.*

Rikostilastot eivät ole riittävä tietolähde tarkastella jäterikollisuuden eri muotoja. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä on ainutlaatuinen ja vakiintunut moniviranomaisyhteistyömuoto, jonka kautta voitaisiin sekä kartoittaa eri viranomaisten tiedonlähteitä että organisoida koulutusta näiden tiedonlähteiden entistä tehokkaammaksi hyödyntämiseksi. Eri viranomaisten edustajat ryhmässä voisivat ottaa vastuulleen tehdä kartoitus omissa organisaatioissaan, jonka jälkeen seurantaryhmä voisi organisoida alueellisia koulutustilaisuuksia eri tiedonlähteistä ja niiden hyödyntämisestä. Alueellisesti järjestettävä koulutus palvelisi erityisesti kuntien ympäristövalvontaviranomaisia, jotka ovat vaarassa jäädä marginaaliin käytäessä valtakunnallista keskustelua jäterikollisuuden torjumisesta ja valvonnasta.”<sup>19</sup>

## 5.2 Tietoisuuden lisääminen jäterikollisuudesta ilmiönä

”Yleisen tietoisuuden kasvattaminen jäterikollisuuden haitoista ei ole toistaiseksi ollut ennaltaehkäisevässä toiminnassa etualalla. Esimerkiksi sähkö- ja elektroniikan osalta julkisuudessa keskitytään pääsääntöisesti näihin romuihin liittyviin varkauksiin asianomistajan näkökulmasta. Samalla diskurssin ulkopuolelle jää usein esimerkiksi kehitysmaihin vietävän sähkö- ja elektroniikkaromun haitalliset vaikutukset paikalliseen ympäristöön ja terveyteen.

Tietoisuuden lisääminen saattaisi ennaltaehkäistä houkuttelevuutta jätteisiin liittyvään rikollisuuteen syyllistymiseen ja tuoda tällä hetkellä piiloon jäävää rikollisuutta suuremman määrän viranomaisten tietoon. Kiinnijäämisriski saattaisi kasvaa ja samalla ennaltaehkäistä rikollisuutta mikäli kansalaiset olisivat valvutuneempia jäterikollisuuden eri muodoista ja ilmoittaisivat niistä aktiivisemmin viranomaisille.

<sup>19</sup> Ympäristörikostorjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmassa mainitaan koordinaatioryhmän perustaminen. Ryhmän tehtävänä on koordinoita ja kehittää yhteisen tietoisuuden lisäämistä kouluttamalla. Koordinaatioryhmän kokoonkutsujana toimii Poliisiammattikorkeakoulu. (Ympäristöministeriö 2015)

*Tietoisuutta voitaisiin lisätä esimerkiksi tiedottamalla ilmitulleesta jäte-rikollisuudesta ja siihen liittyneistä haitoista aktiivisesti lehdistön kautta. Eri viranomaisilla on erilaiset mahdollisuudet tiedottaa teemaan liittyvistä asioista. Esimerkiksi esitutkintaviranomaisen tulisi hyödyntää tätä mahdollisuutta aiempaa useammin rikostutkinnan eri vaiheissa. Ympäristövalvontaviranomaisen tulisi ottaa keskeinen rooli tietoisuuden lisäämisessä yleisellä tasolla ympäristöluparikkomuksiin liittyvistä ympäristöhaitoista.*

### 5.3 Laillisen ja laittoman toiminnan rajapintojen tehokas tunnistaminen

Jätteisiin liittyvään laittomaan toimintaan syyllistytään usein laillisen toiminnan rinnalla. Jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kannalta olisi olennaista tunnistaa rajapinnat, jolloin siirrytään todennäköisimmin laillisesta toiminnasta laittomaan. Kyseiset rajapinnat tunnistamalla torjunnan ja paljastavan toiminnan kohdistamista voitaisiin tehostaa.

Jäterikollisuuden torjunta- ja valvontatoimien kohdistamisessa on keskeistä tunnistaa sekä ilmiön moninaisuus että toimijoiden laaja kirjo. Viranomaistoimijoiden asiantuntijuuden kehittäminen edellyttää säännöllistä keskustelua laittoman toiminnan eri ilmentymistä sekä valtakunnallisesti että alueellisesti. Jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kokonaisuudessa olisi tärkeää huomioida, että jätealaan liittyy useita toimijoita ja asiantuntijoita aina julkisesta sektorista yksityiseen ja kolmanteen sektoriin asti.

Keskustelua ei tulisi rajoittaa vain ympäristövalvonta- ja esitutkintaviranomaisen välille vaan vuoropuhelua tulisi käydä laajasti eri sektoreiden edustajien kanssa. Jakamalla näiden toimijoiden käytännön kokemuksia voidaan tunnistaa keskeisiä laillisen ja laittoman toiminnan rajapintoja.

Olennaista olisi laajentaa näkökulmaa myös kansainvälisiin uhkakuihin. Tämä edellyttää jäterikollisuuteen ja laajemmin ympäristörikollisuuteen liittyvän sekä kotimaisen että kansainvälisen tieteellisen tutkimuksen hyödyntämistä torjunnan ja valvonnan strategisessa suunnittelussa.

*Viranomaiset ovat avainasemassa yksityisen, kolmannen ja julkisen sektorin välisen vuoropuhelun kehittämisessä. Ympäristörikosstrategian mukaisesti kehitetään alueellisia yhteistyöverkostoja ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan. Näiden alueellisten verkostojen tulisi kartoittaa oman alueensa keskeisiä liiketoiminnan aloja ja integroida vuoropuhelu yksityisen ja kolmannen sektorin edustajien kanssa pysyväksi osaksi verkostoja. Ilman näiden sektoreiden mukaan ottamista on vaarana, että verkostojen tietopohja jää proaktiivisen toiminnan näkökulmasta heikoksi. Liittojen, yhdistysten ja muiden yksityisen sektorein verkostojen kautta on mahdollista kartoittaa uusia yhteistyökumppaneita jäterikollisuuden torjunta- ja valvontatyöhön. Näiden tahojen huomioiminen on välttämätöntä niin sanotun hiljaisen tiedon keräämiseksi sekä jäterikollisuuden uhkakuvien kartoittamiseksi ja niiden ennalta-ehkäisemiseksi.”*



## LÄHTEET

- Chiu, Y.-N., Leclerc, B., & Townsley, M. (2011) Crime Script Analysis of Drug Manufacturing in Clandestine Laboratories. *British Journal of Criminology*, 51 (2), 355-374.
- Cornish, D. (1994a) Crimes as scripts. Teoksessa Zahm, D. & Cromwell, P. (toim.) *Proceedings of the International Seminar of Environmental Criminology and Crime Analysis*. University of Miami Coral Gables, Florida, 1993, 30-45. Florida Statistical Analysis Center. Florida Criminal Justice Executive Institute.
- Cornish, D. (1994b) The procedural analysis of offending and its relevance for situational prevention. Teoksessa Clarke, R. (toim.) *Crime Prevention Studies*, Volume 3, 151-196. Monsey: Criminal Justice Press.
- Crofts, P., Morris, T., Wells, K., & Powell, A. (2010) Illegal dumping and crime prevention: A case study of Ash Road, Liverpool Council. *The Journal of Law and Social Justice*, 5, 1-23.
- Dator, J. (1998) *The Future Lies Behind: Thirty Years of Teaching Futures Studies*. Teaching Futures Studies at the University Level, *American Behavioral Scientist*, Luettu 9.12.2015, <http://www.futures.hawaii.edu/publications/futures-studies/FutureLiesBehind1990.pdf>.
- Dorn, N., Van Daele, S., & Vander Beken, T. (2007) Reducing Vulnerabilities to Crime of the European Waste Management Industry: the Research Base and the Prospects for Policy. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 23-36.
- Environmental Investigation Agency (2008) *Environmental Crime. A threat to our future*. London: Environmental Investigation Agency.
- Environmental Inspectorate (2015) Environmental supervision data. Luettu 1.12.2015 <http://www.kki.ee/eng/?part=html&id=19?PHPSESSID=77d087c256f63b4c7536fc99f0b645c0>
- Eurojust (2014) Strategic Project on Environmental Crime. Report. Luettu 15.12.2015, [http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/eurojust-framework/casework/strategic%20project%20on%20environmental%20crime%20\(october%202014\)/environmental-crime-report\\_2014-11-21-en.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/eurojust-framework/casework/strategic%20project%20on%20environmental%20crime%20(october%202014)/environmental-crime-report_2014-11-21-en.pdf).
- Euroopan komissio (2011) *Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Jätteiden syntymisen ehkäisemisen ja kierrätyksen teemakohtaisesta strategiasta*. Brysseli 19.1.2011. KOM(2011) 13 lopullinen. Brysseli: Euroopan komissio.
- Euroopan yhteisöjen komissio (2005) *Komission tiedonanto neuvostolla, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Resurssien kestävä käytön edistäminen: jätteiden syntymisen ehkäisemistä ja kierrätystä koskeva teemakohtainen strategia*. KOM(2005) 666 lopullinen. Brysseli 21.12.2005. Brysseli: Euroopan yhteisöjen komissio.
- European Environment Agency (2012) *Movements of waste across the EU's internal and external borders*. EEA Report No 7/2012. Copenhagen: EEA.
- European Environmental Agency (2009) *Waste without borders in the EU? Transboundary shipments of waste*. EEA Report. No. 1/2009. Copenhagen: EEA.
- Europol (2013) *Threat Assessment 2013. Environmental Crime in the EU*. Europol Public Information.

- Federal Office for the Environment (2011) Exporting consumer goods - Second-hand articles or waste? Useful tips for dealers, carriers and relief organisations. Luettu 15.12.2015, <http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01613/index.html?lang=en>
- Federal Police (2015) Waste Transport Checks Manual. Luettu 15.12.2015, [http://edu.igo-ifj.be/sites/default/files/D\\_KALUT\\_AUGIAS\\_Manual.pdf](http://edu.igo-ifj.be/sites/default/files/D_KALUT_AUGIAS_Manual.pdf).
- Fischer, Christian (2008) Transboundary shipments of waste in the EU. Developments 1995-2005 and possible drivers. Copenhagen: European Topic Centre on Resource and Waste Management.
- Harmaa talous, musta tulevaisuus (2015) Harmaa talous ja musta tulevaisuus -kampanjan kotisivut. Luettu 30.11.2015, <http://www.mustatulevaisuus.fi/>.
- Hietanen, O., Lauttamäki, V., Vehmas, J., Heikkilä, J., & Lehmann-Chadha, M. (2006) Jätealan megatrendit ja haasteet Euroopassa. Loppuraportti. Tutujulkaisuja 5/2006. Tulevaisuuden tutkimuskeskus, Turku.
- Huisman, J., Botezatu, I., Herreras, L., Liddane, M., Hintsu, J., Luda di Cortemiglia, V., ym. (2015) Countering WEEE Illegal Trade (CWIT) Summary Report, Market Assessment, Legal Analysis, Crime Analysis and Recommendations Roadmap. August 30, 2015. Lyon, France: CWIT.
- Interpol (2006) Assessing the Links between Organised Crime and Pollution Crimes. Interpol Pollution Crimes Working Group.
- Interpol (2009) Electronic Waste and Organized Crime. Assessing the Links. Phase II Report for the Interpol Pollution Crime Working Group. Interpol Pollution Crime Working Group.
- Kamppinen, M., Malaska, P., & Kuusi, O. (2003) Tulevaisuudentutkimuksen peruskäsitteet. Teoksessa Kamppinen, M., Kuusi, O., & Södenlund, S. (toim.) Tulevaisuudentutkimus. Perusteet ja sovellukset, 19-53. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Kankaanranta, T. & Muttilainen, M. (2013) Talousrikostutkinta poliisissa vuonna 2011. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 105. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.
- Knaapi, S., & Ristola, K. (2013) Romukauppa. Selvitys 16/2013. Harmaan talouden selvitysyksikkö.
- Linnove, Elina (toim.) (2014) Ympäristösuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014. Ympäristöhallinnon ohjeita 9. Helsinki: Ympäristöministeriö. Luettu 15.12.2015, <http://www2.mst.dk/Udgiv/publications/2015/02/978-87-93283-44-2.pdf>
- Miljøministeriet (2015) Regulations on the export of used electrical and electronic equipment and guidance to test of functionality. A guidance for exporters of used electric and electronic equipment. Guidance document from the Danish Environmental Protection Agency no. 8.
- Nordic Council of Ministers (2009) Method to measure the amount of WEEE generated: Report to Nordic council's subgroup on EEE waste, TemaNord. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Rhyne, R. (1995) Field Anomaly Relaxation. The arts of usage. Futures, 27 (6), 657-674.
- Sahramäki, I., & Kankaanranta, T. (2014) Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa - kohti vihreämpää viranomaisyhteistyötä? Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.

- Sahramäki, I., Korsell, L., & Kankaanranta, T. (2015) Prevention of environmental crime through enforcement - Finland and Sweden compared. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 16 (1), 41-59.
- Seum, S., & Hermann, A. (2010) Building local capacity to address the flow of e-wastes and electrical and electronic products destined for reuse in selected African countries and augment the sustainable management of resources through the recovery of materials in e-wastes. Berlin: Öko-Institut e.V.
- Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä (2015) Ympäristörikoskatsaus vuodelta 2014. Helsinki: Poliisihallitus.
- Tompson, L., & Chainey, S. (2011) Profiling Illegal Waste Activity: Using Crime Scripts as a Data Collection and Analytical Strategy. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 17, 179-201.
- Valtioneuvosto (2012) Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2012-2015. 19.1.2012. Helsinki: Valtioneuvosto.
- Wuttke, J., Skrylnikov, D., Kutonova, T., & Yevseyev, V. (2011) Detection and Prevention of Illegal Transboundary Movement of Waste and Other Environment-Sensitive Commodities. Manual for Trainers. Luettu 15.12.2015, Office of the Coordinator of Economic and Environmental Activities Organization for Security and Co-operation in Europe: <http://www.osce.org/ukraine/104025?download=true>.
- Ympäristöministeriö (2015) Ympäristörikostorjunnan strategia ja toimenpideohjelma. Yhteistyö-ryhmän ehdotus. Ympäristöministeriön raportteja 16. Helsinki: Ympäristöministeriö.

Poliisiammattikorkeakoulussa vuosina 2014–2015 toteutetun Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta -tutkimushankkeen keskeiset tulokset on koottu tähän raporttiin. Julkaisussa tarkastellaan jäterikollisuuden ja sen torjunnan ja valvonnan nykytilaa Suomessa. Tarkastelunäkökulmaa laajennetaan myös tulevaisuuteen: millaisia vaihtoehtoisia tulevaisuuspolkuja jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa mahdollisesti voidaan tulevaisuudessa kohdata.

Raportissa nostetaan esiin lyhyen ja pitkän aikavälin kehittämiskohteita ja -tarpeita jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa. Raportti on suunnattu viranomaistoimijoille jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan tueksi sekä suurelle yleisölle yleisen tietoisuuden kasvattamiseksi jäterikollisuuden eri muodoista. Raporttia voidaan hyödyntää myös oppimateriaalina. Lisäksi tutkimushankkeen keskeisiä tuloksia voidaan käyttää ympäristörikostorjunnan strategisessa suunnittelussa.

