



Iina Sahramäki & Terhi Kankaanranta

Jäterikollisuus Suomessa nyt ja tulevaisuudessa

POLIISIAMMATTIKORKEAKOULUN TUTKIMUKSIA 43

JÄTERIKOLLISUUS SUOMESSA NYT JA TULEVAISUUDESSA

Ilina Sahramäki & Terhi Kankaanranta

JÄTERIKOLLISUUS SUOMESSA NYT JA TULEVAISUUDESSA

Ilina Sahramäki & Terhi Kankaanranta

Poliisiammattikorkeakoulu
Tampere, 2016

Iina Sahramäki & Terhi Kankaanranta
JÄTERIKOLLISUUS SUOMESSA NYT JA TULEVAISUUDESSA

Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 43

ISBN 978-951-815-306-4 (painettu)
ISBN 978-951-815-307-1 (pdf)
ISSN 1455-8262

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

”Ympäristörikoksilla tarkoitetaan ympäristön vahingoittamista tai pilaamista. Ympäristön pilaantumista aiheuttavaan toimintaan liittyy useimmiten taloudellisen hyödyn tavoittelu ja harmaa talous. Tällöin laittoman toiminnan harjoittaja haluaa säästää esimerkiksi jätehuoltokustannuksissa tai ympäristönsuojeluun liittyvissä investoinneissa, jolloin ympäristön pilaantuminen on vain yksi toiminnan vaikutus.”

Harmaa talous, musta tulevaisuus -kampanja

ALKUSANAT

Tässä julkaisussa raportoidaan Poliisiammattikorkeakoulussa vuosina 2014–2015 toteutetun *Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta* -hankkeen Delfoi-tutkimuksen tulokset. Hankkeen muut tulokset on raportoitu erillisissä tutkimusjulkaisuissa. Tutkimushankkeen rahoitti Poliisihallitus, sekä sisäministeriö.

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

Käytännön torjunta- ja valvontatyötä on pyritty tukemaan myös kokoamalla julkaisun loppuun kappale *Tutkimuksen keskeiset havainnot ja kehittämissuhteet käytännön toimijoille*. Julkaisun luvuissa 1–7 käsitellään tarkemmin tutkimuksen taustaa, teoreettista viitekehystä ja menetelmällisiä valintoja sekä raportoidaan yksityiskohtaisemmin tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset.

Kiitos rakentavista ja asiantuntevista kommentteista tutkimushankkeen ohjausryhmän jäsenille Arto Hankilanojalle (Poliisihallitus), Juha Tuoviselle (Itä-Uudenmaan poliisilaitos) ja Burkhard Auffermannille (Turun yliopisto), sekä Poliisiammattikorkeakoulun julkaisutoimikunnalle ja sen asettamille arvioitsijoille ja anonyymeille vertaisarvioitsijoille.

Näin laajan ja syvällisen tiedon muodostaminen ei olisi ollut mahdollista ilman tutkimukseen osallistuneiden asiantuntijoiden pitkäaikaista ja aktiivista sitoutumista aineiston keruun eri vaiheisiin. Lisäksi saamamme monipuoliset ja syvälliset vastaukset avokysymyksiin syvensivät näkemystämme aihepiiristä merkittävästi. Lämmin kiitos kaikille tutkimukseen osallistuneille asiantuntijoille!

Tampereella 24.2.2016.

Iina Sahramäki ja Terhi Kankaanranta

TIIVISTELMÄ

Tutkimuksessa raportoidaan jäterikollisuutta ja sen torjuntaa ja valvontaa käsitelleen Delfoi-tutkimuksen tulokset. Tutkimus toteutettiin Poliisiammattikorkeakoulussa vuosina 2014–2015 Poliisihallituksen ja sisäministeriön rahoituksella. Tutkimuksessa analysoitiin laittomien jätevirtojen ja niiden torjunnan ja valvonnan nykytilaa ja tulevaisuuden kehityssuuntia. Laittomilla jätevirroilla viitattiin sekä laittomaan jätteiden kuljettamiseen, käsittelyyn, sijoittamiseen ja hyödyntämiseen. Jäterikollisuudella tarkoitettiin laajasti jätealaan liittyvää laitonta toimintaa riippumatta siitä onko toiminta johtanut tai onko ollut vaarana, että toiminta johtaa ympäristön pilaamiseen. Tutkimuksen lähtökohtana oli jätealan laittoman toiminnan liittyminen osittain harmaaseen talouteen.

Tutkimuksessa vastattiin kolmeen tutkimuskysymykseen: millainen on jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytila; millaisia ovat jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehityssuunnat; ja millaisia ovat jäterikollisuuden eri muodot nyt ja tulevaisuudessa? Teoreettisena viitekehyksenä hyödynnettiin rutiiniaktiviteettiteoriaa. Tarkastelunäkökulmaksi valittiin rutiiniaktiviteettiteorian kolmas tekijä, rikoskohteen suojeleminen. Suojelulla tarkoitettiin niitä tekijöitä, joiden avulla rikoksen houkuttelevuutta ja mahdollisuuksia rikoksen toteuttamiseen voidaan pienentää.

Delfoi-tutkimusta varten koottiin asiantuntijaneeli, jolle lähetettiin tutkimuksen aikana kolme sähköistä kyselyä. Ensimmäisellä kierroksella marraskuussa 2014 kyselylomake lähetettiin 74 asiantuntijalle, joista kyselyyn vastasi 67 henkilöä. Toisella kierroksella huhtikuussa 2015 kyselylomake lähetettiin ensimmäisen kierroksen kyselyyn vastanneille 67 asiantuntijalle. Toisen kierroksen kyselyyn vastasi näistä asiantuntijoista 55. Kolmannella kierroksella syyskuussa 2015 kyselylomake lähetettiin näille toiseen kierrokseen vastanneille 55 asiantuntijalle, joista kyselyyn vastasi 44. Näin ollen vastausprosentti oli ensimmäisellä kierroksella 91, toisella 82 ja kolmannella kierroksella 80. Kyselykierroksilla saavutetut vastausprosentit ovat Delfoi-tutkimukselle poikkeuksellisen korkeat.

Tutkimuksen keskeinen havainto oli tarve kehittää viranomaisyhteistyötä edelleen sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla. Jäterikollisuus näyttäytyi aineistossa moniulotteisena ilmiönä, jonka ennaltaehkäiseminen vaatii usean eri viranomaisen panostusta. Torjunnan ja valvonnan näkökulmasta haasteena on laittoman toiminnan keskittyminen alueille, joilla torjunta- ja valvontatoimet ovat resurssista tai muista syistä johtuen matalammalla tasolla. Lisäksi piiloon jäävän ympäristörikollisuuden määrän arvioitiin olevan huomattava. Asiantuntijat pitivät myös laittoman ja laillisen toiminnan välistä rajanvetoa merkittävänä haasteena torjunnalle ja valvonnalle. Yhdeksi ongelmaksi koettiin myös jätteen määrittäminen.

Yksittäisistä aloista suurinta huolta aiheuttavat tutkimuksen havaintojen perusteella laitton jätteiden dumpkaus ja purkujätteisiin liittyvä laitton toiminta. Lisäksi vaarallisten aineiden laitton kerääminen, kuljettaminen ja käsittely arvioitiin yhdeksi keskeiseksi torjunnan ja valvonnan painopisteeksi. Jäterikollisuuteen liittyvinä uhkakuvina tunnistettiin muun muassa rajat ylittävä rikollisuus ja laittomien toimijoiden ammattimainen verkostoituminen. Euroopan unionin sisältä tulevien laitto-

mien toimijoiden nähtiin olevan ongelma jätealalla jo nykyään. Asiantuntijoiden arvioiden mukaan on myös todennäköistä, että ulkomaalaisten laittomien toimijoiden kiinnostus ja toiminta jätteiden keräämisessä, kuljettamisessa ja käsittelyssä kasvaa Suomessa tulevaisuudessa. Myös laittoman työvoiman käyttö jätealalla nähtiin verrattain merkittävänä ongelmana. Ulkomaalaisen työvoiman käytön nähtiin lisäävän myös harmaata taloutta jätealalla tulevaisuudessa. Harmaata taloutta arvioitiin olevan verrattain eniten romukauppaan, jätteiden dumpppaukseen ja romuautoihin liittyvässä toiminnassa.

Yhtenä keskeisenä havaintona olivat tiedonvaihdon ja -kulun haasteet toimijoiden välillä. Samalla tiedonvaihto ja -kulku arvioitiin yhdeksi jäterikollisuuden torjunnan, valvonnan ja paljastamisen keskeiseksi tekijäksi. Erityisiksi ongelmiksi tiedonvaihdossa ja -kulussa nimettiin resurssien niukkuuden ohella epätietoisuus eri viranomaisten toimenkuvista ja yhteistyöverkoston kehittymättömyys. Tiedontarve sekä ilmiöstä yleensä, eri viranomaisten torjunta- ja valvontatoimista että lainsäädännöstä läpäisee tutkimuksen kaikki keskeiset havainnot. Vuoropuhelu sekä viranomaisten että julkisen ja yksityisen sektorin välillä koettiin tärkeänä. Asiantuntijoiden kommentteista kaikilla tämän tutkimuksen kyselykierroksilla välittyi huoli ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan ajautumisesta aiempaa selvemmin taka-alalle mikäli viranomaisresurssit edelleen leikataan.

ABSTRACT

This study reports the findings of a Delphi Study which was carried out as a part 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 purpose of the project was to study the present state and explore the possible future paths for waste crime, its prevention and supervision. Illicit waste flows were defined to include transportation, treatment, disposal and reclaiming of waste. As such, a waste crime was defined as waste-related illicit activities which may or may not cause environmental impairment. As a starting point was also that shadow economy may occur in several illicit waste related activities.

This Delphi Study focused on three research questions: What is the present state of prevention and supervision of waste crime in Finland? What are the future trends in prevention and supervision activities? What are the different types of waste crimes at present and what might they be in the future? These research questions were approached from the perspective of the routine activity theory framework. In particular the focus was on analyzing the possible lack of capable guardianship in prevention of waste crimes. Capable guardianship refers to factors which diminish criminal opportunities.

A panel of 74 experts was gathered for the Delphi Study. The first round of questionnaires was sent to the panel in November 2014; the second set in April 2015; and the third in September 2015. The response rates were 91 %, 82 % and 80 %, respectively. As such, the study reached exceptionally high response rates.

One of the key findings was the need to further develop cooperation between authorities at both the local and national level. Waste crime was described as a multifold phenomenon, the prevention of which requires specialized knowledge of several different authorities and other experts. One of the challenges was the manifestation of waste crime in areas where resources are insufficient to execute preventative efforts or guardianship is lacking due to other reasons. In addition, it was estimated that a significant proportion of waste crime remains hidden. One of the obstacles in prevention of waste crimes was seen to be the blurred line between licit and illicit activities. Also, the definition of waste was argued to be challenging.

The experts were especially concerned about the illicit dumping and illicit activities related to demolition waste. In addition, it was estimated that illicit collection, transportation and treatment of hazardous waste should be one of the focal points of prevention activities. The future risks related to waste crimes were the possibility of organized criminal groups' involvement in the waste sector, transnational environmental crime and illicit actors from other EU countries estimated to be involved in existing illicit waste activities in Finland. The experts also estimated that more illicit foreign actors are getting involved in the waste sector. Further, the use of foreign labor was seen as one of the challenges in the waste sector, as it might also increase the shadow economy in the field. Currently, the shadow

economy was estimated to be operating in activities related to scrap yards, dumping of waste and used vehicles.

One of the main challenges in the prevention of waste crime was lack of information sharing between authorities and other actors. At the same time information sharing was cited as one of the keys to successful prevention. In addition to resources, unawareness of different actors' responsibilities and the underdevelopment of networks were identified as the main challenges in the flow of information. Also, communication between private and public sectors and third parties was seen as important for effective prevention of illicit activities. The expert panel reflected shared concerns about the lack of possibilities to prevent waste crime efficiently and appropriately if authority resources are cut further in the future.

SISÄLLYS

ALKUSANAT.....	7
TIIVISTELMÄ	9
ABSTRACT.....	11
1 JOHDANTO	19
1.1 Tutkimusasetelma	20
2 JÄTERIKOLLISUUDESTA OSANA HARMAATA TALOUTTA.....	22
2.1 Jäterikollisuus ilmiönä.....	22
2.2 Jäterikollisuuteen liittyviä uhkakuvia.....	25
2.3 Harmaa talous ja talousrikollisuus käsitteenä.....	26
2.4 Harmaan talouden ilmentymät jäterikollisuudessa.....	28
3 RUTIINIAKTIVITEETTITEORIA JÄTERIKOLLISUUDEN TARKASTELUSSA.....	30
3.1 Rutiiniaktiviteettiteorian lähtökohdat	30
3.2 Rikoksen tekijä ja rikoksen kohde.....	31
3.3 Rikoskohteen suojele.....	32
4 TUTKIMUSMENETELMÄ JA AINEISTOT	34
4.1 Delfoi-menetelmä.....	34
4.2 Aineistot.....	35
4.2.1 Aineistojen keruun vaiheet.....	35
4.2.2 Delfoi-kyselykierrokset I-III.....	37
4.2.3 Delfoi-työpaja.....	41
4.3 Delfoi -menetelmän arviointia.....	41
5 TULOKSET	44
5.1 Vastaajien taustatiedot	44
5.2 Lainsäädäntö.....	45
5.3 Viranomaistoiminta	53
5.3.1 Tiedonkulku.....	53
5.3.2 Resurssit.....	54
5.3.3 Tutkinta.....	55
5.3.4 Koulutus ja ohjeet.....	58
5.3.5 Vuonna 2025.....	61

5.4	Yksityinen sektori.....	65
	5.4.1 Tietoisuus lainsäädännöstä ja hallinnollisista velvoitteista	65
	5.4.2 Sektoreiden välinen vuoropuhelu.....	68
	5.4.3 Vuonna 2025	70
5.5	Valvonnan ja torjunnan kohdistaminen	72
	5.5.1 Laittoman toiminnan uhkakuvat jätealalla.....	72
	5.5.2 Valtakunnallinen yhdenvertaisuus	74
	5.5.3 Torjunnan ja valvonnan välineet	76
	5.5.4 Laittomien jätekuljetusten ennaltaehkäisy.....	77
	5.5.5 Vuonna 2025	80
5.6	Harmaa talous.....	84
	5.6.1 Yhteistyö verottajan kanssa	84
	5.6.2 Harmaa talous jätealalla.....	86
	5.6.3 Harmaan talouden torjunta jätealalla.....	87
	5.6.4 Vuonna 2025	90
6	POHDINTA.....	94
6.1	Jäterikollisuuden eri muodot nyt ja tulevaisuudessa	94
6.2	Jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytila	96
6.3	Jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehityssuunnat.....	97
7	JOHTOPÄÄTÖKSET	98
8	TUTKIMUKSEN KESKEISET HAVAINNOT JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET KÄYTÄNNÖN TOIMIJOILLE	99
8.1	Keskeiset havainnot.....	99
	8.1.1 Jäterikollisuuden moniulotteisuus	99
	8.1.2 Moniviranomaisyhteistyö voimavarana	101
	8.1.3 Eri sektoreiden väliset rajat läpäisevä vuoropuhelu	103
	8.1.4 Harmaa talous jäterikollisuuden näkökulmasta.....	104
8.2	Ehdotukset jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehittämiseksi	105
	8.2.1 Saatavilla olevan tiedon monipuolisempi hyödyntäminen	105
	8.2.2 Tietoisuuden lisääminen jäterikollisuudesta ilmiönä	107
	8.2.3 Laillisen ja laittoman toiminnan rajapintojen tehokas tunnistaminen.....	107
	LÄHTEET	109

TAULUKOT

Taulukko 1.	Asiantuntijamatriisi	38
Taulukko 2.	Vastaajien sukupuoli ja ikäryhmä	44
Taulukko 3.	Arvioi, mihin ja millä tasolla alla lueteltuihin teemoihin tarvittaisiin ohjeistusta ympäristöriskollisuuden torjunnan ja valvonnan tehostamiseksi. (usea vastausvaihtoehto mahdollinen).....	59
Taulukko 4.	Arvioi, mihin ja millä tasolla alla lueteltuihin teemoihin tarvittaisiin koulutusta ympäristöriskollisuuden torjunnan ja valvonnan tehostamiseksi. (usea vastausvaihtoehto mahdollinen).....	60

KUVIOT

Kuvio 1.	Ympäristösuojelulain rikkominen ja jätelain rikkominen / jäterikkomus vuosina 2005–2015 (PolStat 2015).....	24
Kuvio 2.	Poliisiin tietoon tulleet rikoslain 48-luvun 1–4 §:n mukaiset ympäristörikosepäilyt vuosina 2005–2015 (PolStat 2015).....	25
Kuvio 3.	Aineistojen keruun eri vaiheet.....	36
Kuvio 4.	Delfoin kolmannen kierroksen tulevaisuuskuvat	40
Kuvio 5.	Vastaajat toimialoitain	44
Kuvio 6.	Jätteen määritelmä hankaloittaa laittoman ja laillisen jätteiden keräyksen, kuljettamisen ja käsittelyn välistä rajanvetoa, todennäköisyys. (n=65)	45
Kuvio 7.	Kuinka merkittävänä haasteena torjunnalle ja valvonnalle pidät rajanvetoon liittyviä kysymyksiä? (n=65)	46
Kuvio 8.	Lainsäädäntöön perustuvaa tulkintaa jätteen määritelmästä tulisi tarkentaa strategisella tasolla. (n=64)	46
Kuvio 9.	Ministeriössä otetaan lainsäädännön valmistelussa riittävästi huomioon operatiivisen toiminnan näkökulma, todennäköisyys. (n=67)	48
Kuvio 10.	Ministeriössä otetaan lainsäädännön valmistelussa riittävästi huomioon operatiivisen toiminnan näkökulma, tärkeys. (n=67)	48
Kuvio 11.	Voimassa oleva lainsäädäntö antaa viranomaisille riittävät toimivaltuudet ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan, todennäköisyys. (n=66).....	49
Kuvio 12.	Ympäristövalvonnan käytössä olevien hallinnollisten keinojen on koettu olevan riittämättömät laittoman toiminnan ennaltaehkäisyssä. Yhtenä vaihtoehtona on sakotusoikeuden antaminen ympäristövalvonta- viranomaisille, toivottavuus. (n=66)	51
Kuvio 13.	Ympäristövalvonnan käytössä olevien hallinnollisten keinojen on koettu olevan riittämättömät laittoman toiminnan ennaltaehkäisyssä. Yhtenä vaihtoehtona on sakotusoikeuden antaminen ympäristövalvonta- viranomaisille, todennäköisyys. (n=66)	51
Kuvio 14.	Sanktiokäytännöistä. (n=55).....	52
Kuvio 15.	Keskeiset tiedonvaihdon ja -kulun ongelmat, prosenttia vastaajista. (N=55).....	54
Kuvio 16.	Asiantuntijoiden näkemyksiä viranomaisten resursseista. (n=67)	55
Kuvio 17.	Ympäristörikollisuuden esitutkinta poliisissa tulisi keskittää valtakunnallisesti, toivottavuus. (n=67)	56
Kuvio 18.	Ympäristörikollisuuden esitutkinta poliisissa tulisi keskittää valtakunnallisesti, todennäköisyys. (n=67)	56
Kuvio 19.	Ehdotuksia ympäristörikollisuuden esitutkinnan kehittämiseen	57

Kuvio 20.	Asiantuntijoiden esittämiä tulevaisuuskuvia ja tulevaisuuden uhkia	65
Kuvio 21.	Yksityisen sektorin tietoisuus lainsäädännöstä ja hallinnollisista velvoitteista on puutteellista. (n=67).....	66
Kuvio 22.	Toivottavuus kehityssuunnalle, jonka mukaan yksityisen sektorin toimijat pystyvät itsenäisesti luokittelemaan jätteen ja luokittelun tulisi olla yksityisen sektorin vastuulla. (n=67) ...	67
Kuvio 23.	Todennäköisyys kehityssuunnalle, jonka mukaan yksityisen sektorin toimijat pystyvät itsenäisesti luokittelemaan jätteen ja luokittelun tulisi olla yksityisen sektorin vastuulla. (n=67) ...	67
Kuvio 24.	Yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välinen vuoropuhelu on toimivaa, todennäköisyys. (n=67)	68
Kuvio 25.	Yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välinen vuoropuhelu on toimivaa, tärkeys. (n=67)	68
Kuvio 26.	Asiantuntijoiden arvioita yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välisestä vuoropuhelusta. (n=55)	69
Kuvio 27.	Yritysten omavalvonnan luotettavuus. (n=47)	70
Kuvio 28.	Asiantuntijoiden arvioita tulevaisuuskuviksi ja tulevaisuuden uhiksi.	72
Kuvio 29.	Ulkomaalaiset toimijat ja laittomien toimijoiden verkostoituminen tulevaisuudessa. (n=67)	73
Kuvio 30.	Eri jätealoihin liittyvä laitton toiminta nyt ja tulevaisuudessa. (N=40)	74
Kuvio 31.	Laittoman toiminnan muodot ovat erilaisia Suomen eri osissa. Nämä alueelliset erot vaikeuttavat valtakunnallisesti yhtenäistä jäterikollisuuden valvontaa ja torjuntaa, todennäköisyys. (n=67)	75
Kuvio 32.	Valvontaviranomaisten tarkastuskäynnit jätteiden keräämistä, kuljettamista ja käsittelyä harjoittaviin yrityksiin ovat laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan tärkein väline, todennäköisyys. (n=67)	76
Kuvio 33.	Torjunnan ja valvonnan toimenpiteitä tulisi kohdistaa enemmän rajojen yli kulkeviin laittomiin jätevirtoihin kuin jätekuljetuksiin Suomen sisällä. (n=67)	78
Kuvio 34.	Rajat ylittäviä laittomia jätekuljetuksia tulisi paljastaa liikennevalvonnan yhteydessä, toivottavuus. (n=67)	78
Kuvio 35.	Kuinka merkittävä osa laittomien jätevirtojen torjuntaa ja valvontaa liikennevalvonta mielestäsi on? (n=66)	79
Kuvio 36.	Ota kantaa alla mainittujen teemojen/alojen osalta, missä prosessin vaiheessa laitonta toimintaa mielestäsi paljastetaan tehokkaimmin. (n=53)	80
Kuvio 37.	Asiantuntijoiden arvioita tulevaisuuskuvista ja tulevaisuuden uhista.....	84
Kuvio 38.	Verottajan ja ympäristövalvontaviranomaisen tulisi tehdä enemmän yhteistyötä, toivottavuus. (n=65)	85
Kuvio 39.	Verottajan ja ympäristövalvontaviranomaisen tulisi tehdä enemmän yhteistyötä, todennäköisyys. (n=65)	85

Kuvio 40.	Harmaan talouden osuus ja laittoman toiminnan laajuus jätealalla. (n=46).....	86
Kuvio 41.	Uudelleenkäytön varjolla tapahtuvan jätekaupan merkittävyys ongelmana Suomessa. (n=67).....	87
Kuvio 42.	Harmaan talouden torjunta on nostettu valvontaviranomaisissa laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan keskiöön, todennäköisyys. (n=65)	88
Kuvio 43.	Harmaan talouden torjunta on nostettu valvontaviranomaisissa laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan keskiöön, toivottavuus. (n=66)	88
Kuvio 44.	Koonti asiantuntijoiden ehdotuksista talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan huomioon ottamiseksi käytännön valvonta- ja torjuntatyössä.....	90
Kuvio 45.	Asiantuntijoiden arvioita tulevaisuuskuvista ja tulevaisuuden uhista.....	93

1 JOHDANTO

Ympäristöluvassa jätteiden varastointimäärälle on asetettu 160 tonnin yläraja. Vuonna 2011 jätevaraston suuruus on ollut yli 500 tonnia. -- Teetetyt riskianalyysin ja tilannearvion mukaan mm. tulipalon sattuessa happamia ja erittäin myrkyllisiä kaasuja olisi vapautunut niin paljon, että lähiseutu olisi tullut evakuoitua vähintään 500 metrin etäisyydeltä tehdasrakennuksen ympäriltä. -- Hallissa olisi voinut vuotojen seurauksena olla tappavaa syaanivetyä tai muita erittäin myrkyllisiä kaasuja.

5.11.2014 Hämeen poliisilaitos

Mieshenkilöä syytetään jätteiden jättämisestä tahallaan ympäristöön ja useiden ympäristönsuojelulakien sekä jätehuoltomääräysten rikkomisesta Kerimäellä vuosina 2011–2012. Syytteen mukaan mies oli muun muassa vajaan vuoden aikana kätkenyt 790 neliön alalle kaikkiaan 510 kuutiometriä ongelmajätettä kuten esimerkiksi jääkaappeja, pesukoneita sekä elektroniikkajätettä. Jätettä oli haudattu myös kiinteistön alueella oleviin vesistöihin.

13.9.2013 Elina Partio/Yle

Jätteisiin liittyvä ympäristöriskollisuus on moninainen ilmiö kuten yllä kuvatuista esimerkeistä käy ilmi. Jätteitä voidaan kuljettaa, käsitellä, varastoida ja sijoittaa tavalla, joka aiheuttaa tai on omiaan aiheuttamaan vaaraa ympäristölle tai ihmisten terveydelle. Ympäristöriskollisuuteen liittyy myös voimassa olevan ympäristöluvan rikkominen ja toiminta ilman asianmukaista ympäristölupaa. Jätehuoltokustannuksissa ja ympäristönsuojeluinvestoinneissa säästäminen laittomasti puolestaan vääristää markkinoiden kilpailutilannetta (Valtioneuvosto 2012). Samalla jätteen laillisen käsittelyn kustannukset voivat olla verrattain korkeat, mikä houkuttelee harmaan talouden toimijoita.

Poliisiammattikorkeakoulussa toteutettiin vuonna 2013 *Ympäristöriskollisuuden torjunta ja valvonta – viranomaisprosessin haasteet ja mahdollisuudet* -tutkimushanke, jonka aikana haastateltiin eri viranomaistoimijoita. Viranomaiset nostivat haastatteluissa esiin selkeän tarpeen lisätä jäteriskollisuuden tutkimusta. Haastattelut kertoivat käytännön tasolla ilmenevistä haasteista ja aukoista laittoman jätteen kuljettamisen ja jätekaupan torjunnassa ja valvonnassa. (Sahramäki & Kankaanranta 2014) Myös Talousrikostutkinnan tila 2011 -raportin mukaan ympäristöriskollisuus on yksi nousevista talousrikollisuuden ilmiöistä. (Kankaanranta & Muttillainen 2013).

Tässä julkaisussa raportoidaan *Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta* -tutkimushankkeen Delfoi-tutkimuksen tulokset.¹ Hanke toteutettiin Poliisiammattikorkeakoulussa 2014–2015. Hankkeen rahoittivat Poliisihallitus ja sisäministeriö. Tutkimuksessa luotiin tilannekuva jäterikollisuudesta ja sen torjunnasta ja valvonnasta nyt ja tulevaisuudessa. Tutkimuksen tavoitteena oli nostaa esiin lyhyen ja pitkän aikavälin kehittämiskohteita ja -tarpeita. Lisäksi tutkimuksen tulosten pohjalta muodostettiin ehdotuksia laittomien jätevirtojen sekä niihin liittyvän harmaan talouden torjunnan ja valvonnan tehostamiseksi Suomessa.

1.1 Tutkimusasetelma

Tutkimuksessa analysoitiin laittomien jätevirtojen ja niiden torjunnan ja valvonnan nykytilaa ja tulevaisuuden kehityssuuntia. Laittomilla jätevirroilla viitattiin laajasti sekä laittomaan jätteen 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?

Tutkimusaineisto kerättiin Delfoi-asiantuntijamenetelmällä. Menetelmällä tavoiteltiin eri toimijoiden välistä tiedonvaihtoa ja vuorovaikutteisuuutta tutkimuksen aikana, mikä tuki myös tutkimuksen vaikuttavuutta koko hankkeen keston ajan. Asiantuntijaneuvottelu koostui 74 edustajasta, joille lähetettiin kolme sähköistä kyselyä noin kymmenen kuukauden aikana. Asiantuntijat edustivat kattavasti jätealan eri toimijoita. Delfoi-tutkimuksen ensimmäinen kyselykierrros toteutettiin vuoden 2014 lopussa, toinen keväällä 2015 ja kolmas syksyllä 2015. Vastausprosentti oli ensimmäisellä kierroksella 91 prosenttia, toisella 82 ja kolmannella kierroksella 80 prosenttia. Tulosten tulkinnassa tulee huomioda, että ne perustuvat rajatun vastaajajoukon näkemyksiin. Tutkimusmenetelmää ja tutkimuksen kulkua käsitellään tarkemmin luvussa neljä.

Teoreettisena viitekehystenä hyödynnettiin rutiiniaktiiviteettiteoriaa, jonka perusteella rikoksen onnistumisen edellytyksenä on kolme tekijää: rikoksen tekijä on motivoitunut tekemään rikoksen; rikoksen kohde on houkutteleva potentiaalisen rikollisen näkökulmasta; ja rikoskohteen suojeleminen on rikospaikalla puutteellista. Mikäli

1 Hankkeen muita julkaisuja (luettavissa veloituskohteesta osoitteessa www.polamk.fi/julkaisut):

- Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2016) *Laittomat jätevirrat osana harmaata taloutta - Koonti tutkimushankkeen keskeisistä tuloksista*. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 119.
- Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2016) *Katsaus hovioikeuden ympäristörikostuomioihin*. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 9.
- Sahramäki, Iina & Kankaanranta, Terhi (2016) *Törkeän ympäristön turmelemisen anatomia - Case Lokapojat*. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 120.

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

joku näistä kolmesta edellä mainitusta oletuksesta ei ole voimassa, rikos on mahdollista estää. Tässä tutkimuksessa tarkastelunäkökulmaksi otettiin rutiiniaktiiviteettiteorian kolmas tekijä, rikoskohteen suojeleminen. Suojelulla tarkoitettiin niitä tekijöitä, joiden avulla rikoksen houkuttelevuutta ja mahdollisuuksia rikoksen toteuttamiseen voidaan pienentää.

Johdannon jälkeen luvussa kaksi tarkastellaan jäterikollisuutta ilmiönä aiemman tutkimuskirjallisuuden ja raporttien valossa. Lisäksi avataan harmaan talouden käsitettä ja harmaan talouden torjuntaa ja ilmentymiä jätealalla Suomessa. Kolmannessa luvussa tarkennetaan rutiiniaktiiviteettiteoriaa tutkimuksen viitekehyksenä. Tutkimusmenetelmään ja sen eri vaiheisiin perehdytään luvussa neljä.

Tutkimuksen tulokset raportoidaan luvussa viisi. Tulokset on jaoteltu luvussa kuuteen osioon: ensimmäisessä osiossa esitetään vastaajien taustatiedot; toisessa osiossa keskitytään lainsäädäntöä käsitteleviin tuloksiin; kolmannessa viranomais-toimintaan; neljännessä yksityiseen sektoriin; viidennessä osiossa analysoidaan valvonnan ja torjunnan kohdistamista koskevia tuloksia; ja viimeisessä osiossa käsitellään harmaata taloutta ja sen torjuntaa jätealalla aineiston valossa. Jokaisessa tulososiossa on viimeisenä osuus, jossa käsitellään Delfoin kolmannen kyselykierroksen tulevaisuuskuvia vuodesta 2025 ja kyselyyn vastanneiden asiantuntijoiden arvioita näistä tulevaisuuskuvista.

Julkaisun kuudes luku sisältää pohdinnan ja luvussa seitsemän esitetään tutkimuksen keskeiset johtopäätökset. Lukuun kahdeksan on vielä koottu tutkimuksen keskeiset kehittämissuositukset tukemaan erityisesti käytännön toimijoiden työtä.

2 JÄTERIKOLLISUUDESTA OSANA HARMAATA TALOUTTA

2.1 Jäterikollisuus ilmiönä

Ympäristörikollisuuden eri muodot eivät rajoitu valtioiden rajojen sisäpuolelle. Laittomaan jätekauppaan ja jätteiden kuljettamiseen liittyvät ongelmat on tiedostettu Euroopan tasolla. Rajojen yli kuljetetaan eläin- ja kasvilajeja, muita luonnonvaroja ja jätteitä. Rajat ylittävän ympäristörikollisuuden on arvioitu olevan yksi nopeimmin kasvavista maailmanlaajuisista rikosilmiöistä. Kiinnijäämisen riski ympäristörikoksista on myös kansainvälisesti huomattavan pieni, mikä helpottaa rikollisten toimintaa laajasti. Jätealan on kansainvälisesti todettu olevan haavoittuva rikolliselle toiminnalle. Samalla jätteisiin liittyvän rikollisuuden haitat luonnolle, sosiaaliselle ja taloudelliselle ympäristölle on tunnustettu (Webb, Marshall, Czarnomski, & Tilley 2006, 7–9). Eräitä esimerkkejä ovat pohjavesialueiden saastuminen, eroosio ja ruokaketjuun ajautuvat haitalliset aineet (Crofts, Morris, Wells, & Powell 2010, 5; Ruffell & Dawson 2009, 208).

Laittoman jätteiden käsittelyn seurauksena saatavien tuottojen on arvioitu olevan jopa neljä kertaa korkeammat kuin laillisen jätteiden käsittelyn (Dorn, Van Daele, & Vander Beken 2007). Mikäli saatavilla olevien voittojen ohella valvontaja torjuntatoimet eivät ole riittävällä tasolla, laittomalle jätekaupalle syntyy edellytyksiä (European Environment Agency 2012, 29). Laitonta jätteiden kuljettamista Euroopan unionin rajojen yli motivoivat sekä väljempi lainsäädäntö että halvemmat jätteiden käsittelykustannukset. Esimerkiksi sähkö- ja elektroniikkaromun osalta purettujen laitteiden ylijäämät päätyvät usein dumpattavaksi kaatopaikoille sellaisille alueille, joissa haittoja terveydelle ja ympäristölle ei ole huomioitu. Jätealan yksityistämisen on myös arvioitu lisäävän jätteiden kuljetusta alueille, joissa niiden käsittely on halvempaa. Esimerkiksi EU:n lainsäädännössä haitallisiksi luokitellut kemikaalit saatetaan kuljettaa käsiteltäviksi maihin, joissa niiden käsittely on helpompaa ja halvempaa. (Fischer 2008, 100)

Laiton toiminta ilmenee usein laillisen toiminnan ohessa. Näin ollen laittomien jätekuljetusten on arvioitu kasvaneen laillisten kuljetusten ohessa. Suurin osa laittomista kuljetuksista jää kuitenkin piiloon. (European Environment Agency 2009, 11) Lisäksi jätteen ominaispiirteiden on nähty luovan mahdollisuuksia rikolliseen toimintaan. Esimerkiksi vaarallisia jätteitä on verrattain helppo sekoittaa muuhun jätteeseen ja kuljettaa laittomasti maasta toiseen. (kts. esim. Huisman & van Erp 2013; Dorn ym. 2007; Gibbs, McGarrell, & Axelrod 2010; van Erp & Huisman 2010; Baird, Curry, & Cruz 2014; Massari & Monzini 2004; Van Daele, Vander Beken, & Dorn 2007)

Suomessa jätteisiin liittyvän ympäristörikollisuuden tunnusmerkistö on määritelty rikoslain 48-luvussa. Jätteisiin liittyvää rikollisuutta ilmenee kuitenkin myös ympäristörikoslainsäädännön ulkopuolella. Jätteisiin liittyvät varkaudet tai esimer-

kiksi laitton romukauppa voidaan lukea kuuluvaksi laittomien jätevirtojen piiriin. Näin ollen osa jäterikollisuudesta kuuluu lainsäädännön viitekehyksestä tarkasteltuna esimerkiksi omaisuusrikollisuuteen. Toisaalta jätteisiin liittyvä laitton toiminta ei aina ole kriminalisoitu rikoslaissa vaan määritelty luvattomaksi esimerkiksi jätelaissa (Jätelaki 646/2011), tai ympäristönsuojelulaissa (Ympäristönsuojelulaki 527/2014). Näistä laittoman toiminnan eri ulottuvuuksista johtuen jäterikollisuudella viitataan tässä raportissa laajasti jätealaan liittyvään laittomaan toimintaan riippumatta siitä, onko toiminta johtanut tai onko ollut vaarana, että toiminta johtaa ympäristön pilaantumiseen.

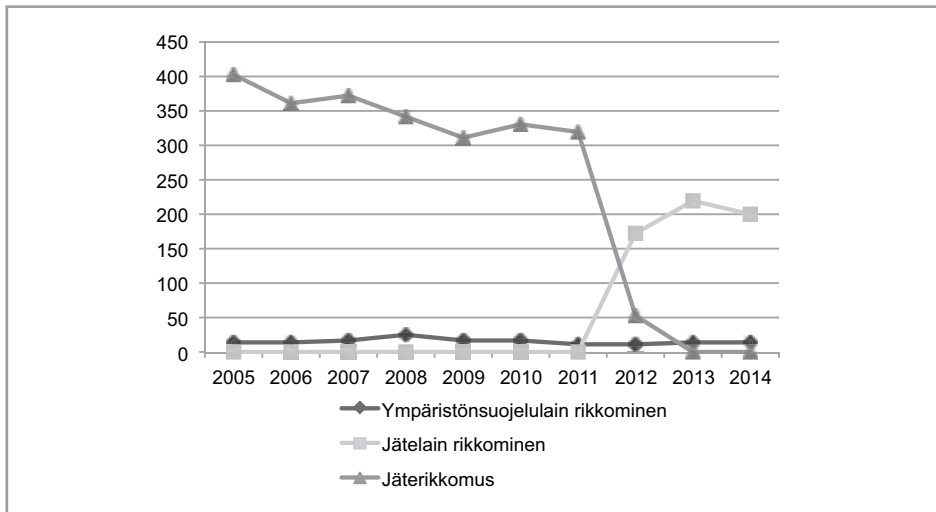
Jätteisiin liittyvän toiminnan keskeisin lainsäädäntö on koottu jätelakiin², joka uudistettiin vuonna 2011. Jätelain 6-luvussa säädetään myös tuottajavastuusta, jonka mukaan tuottajan on järjestettävä markkinoille saattamiensa tuotteiden jätehuolto ja vastattava siitä aiheutuvista kustannuksista. Tämä velvollisuus koskee käytöstä poistettuja tuotteita, jotka luovutetaan lainmukaiseen vastaanottoaikaan tai kuljetukseen. (Jätelaki 646/2011 6-luku § 46) Jätelain lisäksi keskeiseen lainsäädäntöön kuuluu ympäristönsuojelulaki.

Kansainvälisistä jätteiden siirroista säädetään erillisellä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella jätteiden siirrosta (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1013/2006). Jätteensiirtoasetusta on tuettu muun muassa asettamalla vaatimus käytetyn sähkö- ja elektroniikkalaitteen luokittelusta tuotteeksi jätteen sijaan, ennen kuin se voidaan siirtää toiseen maahan (Laki jätelain muuttamisesta 410/2014 117 a §).

Jätelain (2011/646) 15-luvun 147 §:ssä määritellään jätelain rikkominen ja ympäristönsuojelulain (2014/527) 20-luvun 225 §:ssä ympäristönsuojelulain rikkominen, joista molemmista on lain mukaan tuomittava sakkoon, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta. Viimeisen kymmenen vuoden aikana epäiltyjä ympäristönsuojelulain rikkomisia tuli poliisiin tietoon noin 15–20 vuosittain (Kuvio 1).

Ennen jätelain uudistusta vuonna 2011, jäterikkomuksia tuli poliisiin tietoon yli 300 vuosittain. Lainsäädännön muutoksen myötä teko muuttui jätelain rikkomiseksi, joita on tullut viimeisen kolmen vuoden aikana poliisiin tietoon noin 200 vuosittain (Kuvio 1).

2 Tässä yhteydessä on lueteltu vain muutamia keskeisimpiä jätteisiin liittyvää toimintaa säätelevistä laeista. Tarkempi lista jätelainsäädännöstä on nähtävissä ympäristöministeriön sivuilta osoitteesta http://www.ymp.fi/fi-fi/Ymparisto/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Jatelainsaadanto



Kuvio 1. Ympäristönsuojelulain rikkominen ja jätelain rikkominen / jäterikkomus vuosina 2005–2015 (PolStat 2015)

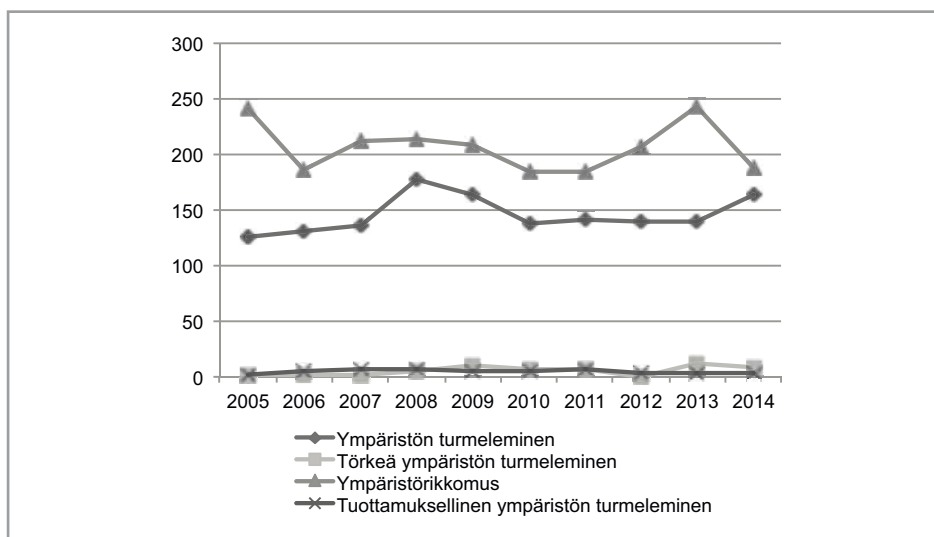
Jätelaisissa ja ympäristönsuojelulaisissa säädetään, että valvontaviranomaisen tulee tehdä ilmoitus poliisille, mikäli on aihetta epäillä edellä mainituissa pykälissä määriteltyä tekoa tai laiminlyöntiä. Jätelain 136 §:ssä ja ympäristönsuojelulain 188 §:ssä säädetään kuitenkin, että ilmoitus saadaan jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista.³

Ympäristörikokset on kriminalisoitu rikoslain 48-luvussa (RL 1889/39), jossa määritellään ympäristön turmelemisen (1 §), törkeän ympäristön turmelemisen (2 §), ympäristörikkomuksen (3 §), tuottamuksellisen ympäristön turmelemisen (4 §), luonnonsuojelurikoksen (5 §) ja rakennusuojelurikoksen (6 §) tunnusmerkit. Luvun 48 osalta jätteisiin liittyviä ympäristörikoksia käsitellään pykälissä 1–4.

Kuviossa 2 on kuvattu poliisin tietoon tulleet ympäristörikosepäilyt rikoslain 48-luvun 1–4 §:n osalta viimeisen kymmenen vuoden aikana. Tilastoa lukiessa tulee huomioda, että kaikki kyseiset rikosepäilyt eivät käsittele jätteisiin liittyvää laitonta toimintaa vaan lukumäärät sisältävät kaikki kyseisellä rikosnimikkeellä poliisiasiain tietojärjestelmään (Patja) kirjatut rikosepäilyt.

Lisäksi jätteisiin liittyviä kriminalisointeja sisältyy rikoslain 44-lukuun, jonka pykälässä 13 määritellään vaarallisten aineiden kuljetusrikoksen tunnusmerkit. Näitä rikosepäilyjä tulee poliisin tietoon vuosittain alle kymmenen (PolStat 2015).

³ kts. lisää valvontaviranomaisen toimimisvelvollisuudesta ja tutkintapyynnön tekemisestä Linnove (toim.) (2014)



Kuvio 2. Poliisin tietoon tulleet rikoslain 48-luvun 1–4 §:n mukaiset ympäristörikosepäilyt vuosina 2005–2015 (PolStat 2015)

2.2 Jäterikollisuuteen liittyviä uhkakuvia

Europolin vuonna 2013 julkaisemassa ympäristörikoksia käsitelleessä riskiarviossa nostettiin keskeisiksi uhiksi laiton toiminta jätealalla ja uhanalaisten eläinlajien laiton kauppa. Jätealan osalta uhkana nähtiin järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminta jätealalla 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. Rikollisryhmät markkinoivat toimintaansa ympäristöystävällisenä ja tarjoamalla jätteiden käsittelyä laillisesti toimivia yrityksiä halvemmalla. (Europol 2013, 6–11)

Myös 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; 2009a; 2009b). 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 elektroniikka-jätteeseen (SER-jäte) liittyvä rajat ylittävä jäterikollisuus (Interpol 2009a; 2009b; Huisman ym. 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 ym. 2015)

Suomen osalta SER-jätettä on analysoinut kolmannella sektorilla Eettisen kaupan puolesta ry sekä aiheesta on tehty pro gradu -työ. Johtopäätöksinä olivat muun muassa arviot, joiden mukaan Suomesta liikkuu käytöstä poistettua elektroniikkaa kolmansiin maihin (Härri 2013) ja että noin puolet vuosittain Suomessa syntyvästä SER-jätteestä ei päädy virallisiin keräyspisteisiin (Toppila 2011).

Myös viranomaisyhteistyön haasteet voidaan nähdä yhtenä jäterikollisuuden ja laajemmin ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan vaikuttavana uhkakuvana. Viranomaisyhteistyön kehittäminen on nähty keskeisenä ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa Suomessa (Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä 2015; Ympäristöministeriö 2015). Viranomaisyhteistyö ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa on ollut kuitenkin verrattain henkilösidonnaista ja tilannekohtaista (Sahramäki & Kankaanranta, 2014; KRP 2007). Lisäksi on havaittu, että viranomaisresurssit ovat riittämättömät esimerkiksi romukauppaan liittyvän laittoman toiminnan kattavaan valvontaan (Knaapi & Ristola, 2013).⁴

2.3 Harmaa talous ja talousrikollisuus käsitteenä

Eräänä jäterikollisuuteen liittyvänä uhkakuvana voidaan nähdä harmaan talouden ilmiöt. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden määritelmät eivät ole yksikäsitteisiä Suomessa eivätkä kansainvälisesti, vaan niiden sisältö on vaihdellut maasta, käyttäjäorganisaatiosta ja ajankohdasta riippuen (Sutherland 1983; Hirvonen, Lith & Walden 2010; Kankaanranta & Muttilainen, 2013).

Valtiovarainministeriö (1995) on määritellyt harmaan talouden sellaiseksi sinänsä lailliseksi toiminnaksi, josta ei ole suoritettu lakisääteisiä veroja ja maksuja. Harmaalla taloudella tarkoitetaan laissa Harmaan talouden selvitysyksiköstä (2010/1207) 2 pykälässä:

”organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, ja tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi.”

4 Viranomaisten välisestä yhteistyöstä Suomessa kts. lisää esim. Sahramäki & Kankaanranta 2014.

Laiminlyönti on voinut olla seurausta esimerkiksi viranomaisilta salassa tapahtuneesta toiminnasta tai toiminnasta on voitu antaa väärää tai puutteellista tietoa. On kuitenkin huomattava, että kaikki verojen ja maksujen välttäminen ei ole harmaata taloutta, mikäli esimerkiksi toiminnasta maksuunpantuja veroja ei pystytä maksamaan maksukyvyttömyyden vuoksi. Lisäksi yhteiskunnan myöntämien tukien ja avustusten väärinkäyttö ei sinänsä ole harmaata taloutta, vaikka saattaakin siihen liittyä. (Valtiovarainministeriö 1995)

Harmaan talouden käsite voidaan ilmaista sekä kansantaloudellisessa että fiskaalisessa merkityksessä, jotka eroavat toisistaan merkittävästi. Kansantaloudellinen harmaan talouden käsite viittaa sellaiseen taloudellisesti tuotannolliseen toimintaan, joka ei ole mukana kansantalouden tilinpidossa ja siten jää pois myös bruttokansantuotelaskelmista (Hirvonen ym. 2010) Fiskaalinen harmaan talouden käsite ei sisällä esimerkiksi laitonta eli mustaa taloutta⁵, mutta pitää sisällään kuitenkin esimerkiksi salatut pääomatulot. (Hirvonen ym. 2010)

Harmaan talouden määritelmä sivuaa talousrikollisuuden määritelmää. Talousrikollisuudella tarkoitetaan laajempaa rikollisuuden muotoa, jota nimitetään organisaatio- tai yhteisörikollisuudeksi, erotuksena tavanomaisesta yksilörikollisuudesta (Laitinen & Alvesalo 1994). Huomattava osa jäterikollisuudesta ja laajemmin ympäristörikollisuudesta, tehdään taloudellisista motiiveista. Ympäristörikollisuus onkin Suomessa perinteisesti käsitetty talousrikollisuuden alalajiksi (Hirvonen & Määttä 2014) Tämä näkyy muun muassa vakavien ympäristörikosten tutkinnan keskittämisessä talousrikostutkinnan yksiköihin.

Huolimatta siitä, miten talousrikollisuus määritellään, organisaatorikokset eivät ole mahdollisia pelkkänä yksilötoimintana (Laitinen & Alvesalo 1994; Virta 2000). Talousrikoksia tehdään usein yrityksessä tai muussa organisaatiossa tai niiden toimintaa hyödyntäen (Alvesalo 2006). Talousrikollisuudesta puhutaan myös esimerkiksi valkokaulusrikollisuutena (white-collar crime) tai rahoitustoimintaan liittyvänä rikollisuutena (financial crime). Talousrikokset luokitellaan ja tilastoidaan Suomessa sisäasiainministeriön määritelmän perusteella (Sisäasiainministeriö 2006). Määritelmän mukaan talousrikoksella tarkoitetaan rangaistavaa tekoa tai laiminlyöntiä, joka on tehty yrityksen, julkishallinnon tai muun yhteisön toiminnan yhteydessä tai toteutettu niitä hyväksikäyttäen. Tavoitteena on ollut saavuttaa huomattavaa välitöntä tai välillistä taloudellista hyötyä joko tosiasiallisen tai sellaiseksi naamioidun yritystoiminnan puitteissa. Talousrikoksena ei pidetä tekoa, mikäli yrityksen tai yhteisön nimeä on käytetty ilman hyödyntävoittelua. Huomattava taloudellinen hyöty tarkoittaa rahamäärää, jonka perusteella rikostyyppiä yleensä pidetään törkeänä. (ks. myös esim. Muttilainen & Kankaanranta 2011). Rikoslaisa on määritelty tarkemmin mitkä rikokset ovat *aina* tai *joskus* talousrikoksia. ⁶

5 Laittomalla taloudella tarkoitetaan jo lähtökohdiltaan rikollisen toiminnan tuottamaa taloudellista lisäarvoa. Kts. esim [https://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Harmaan_talouden_torjunta/Harmaan_talouden_maaritelma\(14464\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Harmaan_talouden_torjunta/Harmaan_talouden_maaritelma(14464)). Luettu 13.1.2016.

6 Tarkempi kuvaus rikosnimikkeistä, jotka ovat aina talousrikoksia, kuten esim. verorikokset, kirjanpitorikokset ja velallisen rikokset, löytyy rikoslaita (L 39/1889) ja joiltakin osin osakeyhtiölain säännöksistä (L 624/2006). Myös joskus talousrikoksiksi luokiteltavat teot, kuten esimerkiksi ympäristörikokset, sekä tieto- ja viestintärikokset määritellään ko. laissa.

2.4 Harmaan talouden ilmentymät jäterikollisuudessa

Valtioneuvosto on vuodesta 1996 lähtien laatinut viisi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaohjelmaa. Ohjelmien avulla on pyritty esimerkiksi kehittämään viranomaisten yhteistoimintaa ja heikentämään harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimintaedellytyksiä. (Valtioneuvosto 2012) Lisäksi tärkeää on ollut pyrkiä lisäämään kansalaisten tietoisuutta aihepiiristä.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä tehostetusta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelmasta vuosille 2012–2015 on mainittu taloudellisen laskukauden lisäävän ympäristöä pilaavaa toimintaa. Ohjelmassa mainitaan taloudellisten hyötyjen tavoittelu suunnitelmallisilla ja piittaamattomuudella aiheutetuilla ympäristörikoksilla yritystoiminnan yhteydessä. Laittoman toiminnan nähdään vääristävän kilpailutilannetta yhteiskunnan ja ympäristön kustannuksella. (Valtioneuvosto 2012, 4)

Periaatepäätöksessä asetettiin tavoitteeksi lisätä ympäristövalvontaviranomaisten harkinnanvaraista velvollisuutta ilmoittaa mahdollisista ympäristörikoksista esitutkintaviranomaisille. Tarkoituksena oli tiivistää viranomaisyhteistyötä. Eduskunnan tarkastusvaliokunta arvioi periaatepäätöksen toimintaohjelman toteutumista vuosina 2010–2014. Arvioinnissa todettiin, että panostus ympäristörikosten torjunnan tehostamiseen ja viranomaisyhteistyöhön on tuottanut tulosta. (Hirvonen & Määttä 2014, 177)

Harmaa talous ja sen torjunta on viimeaikoina ollut laajasti esillä mediassa *Harmaa talous, Musta tulevaisuus* -kampanjan myötä. Kampanjassa mainitaan jätealaan liittyvänä laittoman toiminnan ilmentymänä muun muassa säästäminen jätehuoltokustannuksissa tai ympäristönsuojeluun liittyvissä investoinneissa, roskaaminen, rakennus- ja purkujätteen laiton hävittäminen, laittomien autopurkamoiden ja romunkerääjien toiminta, ongelmajätteiden epäasiallinen varastointi ja käsittely ja pohja- ja pintavesialueilla tapahtuva epäasiallinen toiminta. (Harmaa talous, musta tulevaisuus 2015)

Jätealan harmaaseen talouteen liittyvää lainsäädäntöä löytyy sekä jäteverolaista (1126/2010) että arvonnalisöverolaista (1501/1993). Jäteverolaissa (1126/2010) säädetään kaatopaikalle toimitettavasta jätteestä maksettavasta verosta. Verovelvollinen on kaatopaikan pitäjä, jolla tulee olla käytännössä voimassa oleva ympäristölupa kaatopaikan pitämiseen. Jäteverolain liitteenä on listaus verollisista jätteistä. Toisaalta veroa ei makseta edelleen hyödynnettävästä jätteestä. Vero määräytyy jätteen painon perusteella.

Verovajeen arviointimenetelmiä kehittäneen työryhmän loppuraportissa (Savolainen ym. 2014, 51) on kuvattu osuvasti jäteverolain ulkopuolelle liittyviä harmaan talouden ilmentymiä:

”Merkittävimmät jätteisiin liittyvät harmaan talouden ilmentymät eivät tule esille jäteverotuksen kautta, koska jäteverovelvollisuus koskee vain rekisteröityneitä kaatopaikkoja ja muualle kuin kyseisille kaatopaikalle sijoitetuista jätteistä ei kanneta jäteveroa. Tästä syystä sellaiset jätteisiin liittyvät

harmaan talouden ilmenemismuodot kuten jätteiden laitton vienti tai muut ympäristön turmelemisena pidettävät teot eivät ole jäteveroon kohdistuvia rikoksia.”

Työryhmä arvioi lisäksi että jäteveroon kohdistuvan harmaan talouden kokoluokka olisi noin 2 %–4 % veron kokonaiskertymään suhteutettuna. Esimerkiksi vuoden 2012 veronkantotietojen valossa tämä merkitsisi vuositasolla tarkasteltuna noin 1,1–2,2 miljoonan euron veromenetystä. (Savolainen ym. 2014, 51)

Harmaan talouden selvitysyksikössä tehdyssä romukauppaa käsitelleessä selvityksessä todettiin, että metalliromun myyntiä on pyritty verotarkastusten yhteydessä salaamaan esimerkiksi jättämällä myyntiä kirjaamatta kirjanpitoon sekä laiminlyönnällä kirjanpidon pitäminen. Lisäksi tarkastuksissa oli havaittu salattua myyntiä, perusteettomia arvonlisäverovähennyksiä ja laiminlyöntejä verojen ilmoittamisessa ja maksamisessa. (Knaapi & Ristola 2013) Vuoden 2015 alussa tuli voimaan käänteinen arvonlisävero romun ja jätteen ostajalle (1501/1993 2-luvun 8 d §). Käänteistä arvonlisäveroa sovelletaan rautapohjaiseen jätteeseen ja romuun; kupari-, nikkeli-, alumiini-, lyijy-, sinkki- ja tinajätteeseen ja -romuun sekä muista epäjaloista metalleista ja galvaanisten paristojen ja sähköakkujen jätteisiin ja romuihin.

3 RUTIINIAKTIVITEETTITEORIA JÄTERIKOLLISUUDEN TARKASTELUSSA

3.1 Rutiiniaktiiviteettiteorian lähtökohdat

Laittomien jättevintojen torjuntaa ja valvontaa voidaan teoreettisesti tarkastella rutiiniaktiiviteetti -teorian näkökulmasta (Routine Activity Theory, RAT). Rutiiniaktiiviteettiteoriaa on sovellettu eri tieteenaloilla laajasti, esimerkiksi analysoitaessa kyberrikoksia (Yar 2005; Willison & Backhouse 2006) sekä rikollisuusastetta ja sen kehitystä (Cohen & Felson 1979). Teoriaan viitataan myös arkirutiiniteorian nimellä ja sen mukaan henkilöiden rutiiniaktiiviteeteillä on yhteys välitöntä kontaktia vaativien rikosten (direct contact predatory violation) tekomahdollisuuksiin ja siten kyseisen rikollisuuden määrään. (Cohen & Felson 1979)

Rutiiniaktiiviteeteillä tarkoitetaan yleisiä, toistuvia, jokapäiväisessä laillisessa toiminnassa esiintyviä rutiineja, kuten esimerkiksi työssäkäyntiä, vapaa-aikaa, sosiaalista kanssakäymistä, opiskelua, ruoan hankintaa ja lastenhoitoa. Rutiiniaktiiviteetit tapahtuvat kotona, työssä, tai muissa kodin ulkopuolisissa aktiiviteeteissa. (Cohen & Felson 1979)

Teoria tarkastelee olosuhteita, joissa rikos tehdään, ei rikoksen tekijän persoonaa. Näin ollen teorian puitteissa ei analysoida tekijöitä, jotka saavat henkilön ryhtymään rikolliseksi. Henkilön halukkuus tehdä rikos oletetaan annetuksi. Näin ollen mikäli henkilö on tehnyt rikoksen, hänen oletetaan halunneen tehdä se. Mielenniinnon kohteena on siten tapa, jolla rutiiniaktiiviteettien fyysisen ja ajallisen tapahtumisen (spatio-temporal organization) seurauksena henkilön halukkuus tehdä rikos johtaa siihen, että hän toteuttaa rikoksen onnistuneesti. (Cohen & Felson 1979)

Rutiiniaktiiviteettiteoria kehittyi samoihin aikoihin kuin elämäntapateoria (lifestyle theory) ja näiden kahden teoreettisen näkökulman sulautumisen jälkeen viitataan usein elämäntapa-rutiiniaktiiviteetti -teoriaan (Cohen & Felson 1979; Clarke 1997, 11; Reyns, Henson & Fisher 2011). Kun arvioidaan henkilön riskiä joutua rikoksen uhriksi, elämäntapateoria ottaa huomioon sosiodemografisten tekijöiden (esimerkiksi henkilön ikä ja sukupuoli) lisäksi myös henkilön elämäntavan. Elämäntavoilla viitataan esimerkiksi siihen onko henkilöllä tapana käydä iltaisin julkisilla paikoilla kuten puistoissa ja kaduilla ja kuinka usein. Elämäntapojen oletetaan vaikuttavan siihen kuinka paljon henkilöllä on kontakteja potentiaalisten rikollisten kanssa. Mikäli kontakteja on runsaasti, riskin joutua rikoksen uhriksi oletetaan kasvavan. (Willison & Backhouse 2006) Koska tässä tutkimuksessa sovellettiin rutiiniaktiiviteettiteoreettista lähestymistapaa, emme tarkastele elämäntapateoriaa tämän syvällisemmin.

3.2 Rikoksen tekijä ja rikoksen kohde

Rutiiniaktiiviteettiteorian mukaan rikoksen onnistumiseen oletetaan vaikuttavan vähintään kolme tekijää, joiden täytyy olla voimassa ajallisesti samaan aikaan ja fyysisesti samassa paikassa. Ensinnäkin henkilön täytyy haluta tehdä rikos ja hänen täytyy olla kykenevä tekemään se. Toiseksi tarvitaan sopiva kohde rikokselle, esimerkiksi henkilö tai omaisuus. Kolmanneksi rikoksen onnistumista edesauttaa rikoskohteen puutteellinen suojeleminen (lack of capable guardianship) (Benson & Simpson 2009). Seuraavassa tarkastellaan rutiiniaktiiviteettiteorian kahta ensimmäistä elementtiä, rikoksen tekijää ja rikoksen kohdetta.

Rikoksen tekijän näkökulmasta rikoskohteen sopivuuteen vaikuttaa esimerkiksi henkilön haavoittuvuus: kuinka hyvin hän pystyy puolustamaan itseään. Tällöin voidaan olettaa että esimerkiksi fyysisesti kookkaammat henkilöt pystyvät puolustautumaan pienikokoisia paremmin (Felson 1996). Lisäksi on arvioitu, että potentiaalinen rikollinen valitsee kohteekseen mieluummin henkilön, jota kohtaan tuntee mahdollisesti jo ennalta kaunaa, sen sijaan että valitsisi kohteensa sattumanvaraisesti. Näin ollen myös tunnetason tekijät voivat vaikuttaa kohteen valintaan.

Kun tarkastellaan rikoksen tekijää jäterikollisuuden ja laajemmin ympäristörikollisuuden yhteydessä, mahdollisia rikosentekijöitä voivat olla yritykset, yksityiset henkilöt tai valtiot (Situ & Emmons 2000, 45). Yleensä rikosentekijän motiivina on taloudellisen hyödyn tavoittelu joko hyödyntämällä jätettä ja siihen liittyviä raaka-aineita tai säästäminen jätekustannuksissa esimerkiksi hävittämällä jäte laittomasti. Ympäristörikokseen voi syllistyä myös laiminlyömällä esimerkiksi jätehuoltoon liittyvät velvollisuutensa. (Huisman & van Erp 2013, 1185) Mahdollinen rikosentekijä voi esimerkiksi jättää investoimatta jätteiden käsittelyyn tarvittavaan teknologiaan tai jättää hakematta lainmukaista ympäristölupaa toiminnalleen.

Rikosentekijän mahdollisuutta ja kykyä tehdä rikos voidaan jäterikollisuuden yhteydessä tarkastella jätealan piirteiden kautta. Jäterikollisuuteen syllistyneet toimijat työskentelevät yleensä käytännön tasolla jätteen keräyksessä, kuljetuksessa tai käsittelyssä, jolloin heillä on konkreettinen mahdollisuus laittoman toiminnan toteuttamiseen ilman välikäsiä. (kts. esim. Huisman & van Erp 2013, 1183; Webb ym. 2006, 15–16) Tämä ei sulje pois jäterikollisuutta suuremmissa yrityksissä, mutta muuttaa rikosentekijän kykyä syllistyä rikokseen.

Kun arvioidaan omaisuutta rikosentekokohteena, kohteen houkuttelevuuteen vaikuttaa se kuinka arvokas kohde rikosentekijälle on (Benson & Simpson 2009). Kohteen arvokkuutta voidaan jäterikollisuuden yhteydessä lähestyä jätteen ominaisuuksien kautta. Jäterikollisuuden kohteena on joko kierrätykseen tai muuhun jatkokäsittelyyn sopivana raaka-aineena tai hävitettävänä materiaalina nähty jäte. Jätteellä voi olla niin sanottu negatiivinen arvo, jolloin jätteen käsittelystä koituu kuluja yritykselle. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna jätteen laitton hävittäminen ja käsittely ovat kustannuksiltaan laillisia tapoja kannattavampia (Crofts ym. 2010, 8; Dorn ym. 2007, 35). Toisaalta jätteellä voi olla positiivinen arvo esimerkiksi raaka-aineena, jolloin jätettä on mahdollista hyödyntää myös kaupallisesti. Positiiviseen

arvoon liittyvästä laittomasta toiminnasta ovat esimerkkinä romuvarkaudet, joissa romun sisältämällä materiaalilla on jälleenmyyntiarvoa.

Rikoksen kohteen houkuttelevuuteen liittyy rutiiniaktiiviteorian mukaan myös mahdollisen rikollisen arvio siitä, kuinka hyvin kohde on liikuteltavissa eli kuinka hyvin rikollinen pystyy siirtämään kohteen rikospaikalta pois. Rutiiniaktiiviteettien oletetaan siten vaikuttavan siihen missä omaisuus kullakin ajanhetkellä fyysisesti sijaitsee. Pienten esineiden, kuten nauhureiden siirtäminen on helpompaa kuin esimerkiksi painavien ja isokokoisten jääkaappien. Lisäksi kohteen houkuttelevuuteen vaikuttaa kuinka hyvin se on vaihdettavissa esimerkiksi rahaan. Rikollinen harvemmin varastaa käyttäkseen tuotteet itse, vaan myydäkseen ne eteenpäin ja saadakseen rahaa. (Benson & Simpson 2009) Jäterikollisuuteen liittyvänä esimerkkinä kohteen liikuteltavuudesta ovat sähkö- ja elektroniikkaromuuun liittyvät varkaudet ja laitton siirtäminen maasta toiseen (Interpol 2009a; 2009b; Härrä 2013).

3.3 Rikoskohteen suojele

Rutiiniaktiiviteettiteoriassa nostetaan esiin rikosentekijään ja rikoksen kohteeseen liittyvien piirteiden lisäksi rikoskohteen suojele, jonka puutteellisuuden (lack of capable guardianship) oletetaan teorian mukaan edesauttavan rikoksen onnistumista. Mikäli joku näistä kolmesta edellä mainitusta edellytyksestä ei ole voimassa, on mahdollista estää rikos. Huomattavaa siis on, että rutiiniaktiiviteettiteorian perusteella minkä tahansa edellä mainitun kolmen ehdon puuttuminen riittää estämään rikoksen onnistumisen. Rikoksen houkuttelevuutta voidaan tällöin vähentää esimerkiksi lisäämällä valvonnan määrää tai estämällä potentiaalista rikollista pääsemästä kohteeseen. (Cohen & Felson 1979; Benson & Simpson 2009)

Tässä tutkimuksessa keskityttiin analysoimaan tämän kolmannen elementin merkitystä rikoksen toteutumisen ja onnistumisen kannalta. Suojelulla tarkoitettiin niitä tekijöitä, joiden avulla rikoksen houkuttelevuutta ja mahdollisuuksia rikoksen toteuttamiseen voidaan pienentää. Aineistossa sivutaan myös rikoskohteen sopivuutta, mutta analyysin pääpaino on suojeleuun liittyvissä teemoissa. Tutkimuksessa käytetty aineisto ei sen sijaan sisältänyt tietoja ympäristörikosten tekijöistä.

Rikoskohteen suojele voidaan jakaa tarkemmin pääsyn estämiseen rikoskohteeseen ja kohteen seurantaan. Pääsyn estäminen viittaa toimenpiteisiin, joilla fyysisesti estetään rikollista pääsemästä rikoskohteeseen. Tällöin kyseeseen tulee esimerkiksi seinien tai aitojen rakentaminen kohteen ympärille, vartiointi tai kohteen lukitseminen. Toisena kohteen valvontaan liittyvänä tekijänä on rikoskohteeseen suunnatut valvontatoimet. Kohde voi olla valvonnan kohteena siten että esimerkiksi poliisit partioivat alueella tai alueelle on asennettu turvakameroita ja hälytysjärjestelmiä. Näiden toimenpiteiden seurauksena rikollinen voi arvioida, että riski rikoksen kohteeseen menemiseen kasvaa liian suureksi. Tällöin hän jättää rikoksen tekemättä. (Cohen & Felson 1979; Benson & Simpson 2009) Toisin sanoen valvontatoimet vähentävät rikoksen houkuttelevuutta.

Jäterikollisuuden osalta pääsyn estämistä rikoskohteeseen ja valvontatoimia voidaan lähestyä esimerkiksi laittoman jätteiden dumpppauksen näkökulmasta. Esimerkiksi Yhdysvalloissa hiljaisempien maaseututeiden ja junaratojen varsien on todettu olevan haavoittuvaisimpia kohteita laittomalle dumpppaukselle. Samalla todettiin suurimman osan dumpppauksista tapahtuvan yöaikaan (EPA 1998). Rikoksen kohteiksi valikoituivat toisin sanoen kohteet, joihin pääsy oli verrattain helppoa ja vartiointi pientä.

Tässä yhteydessä rikoskohteen suojelulla viitataan myös sellaisiin tekijöihin, kuten kiinnijäämisriskiin, joita mahdollinen rikosentekijä arvioi ennen rikoksen tekemistä. Mikäli rikokseen liittyy liian suuret riskit, mahdollinen rikosentekijä voi päättää olla toteuttamatta rikosta. (Benson & Simpson 2009, 78) Ympäristöön liittyvän laittoman toiminnan ennaltaehkäisyä on lähestytty esimerkiksi sanktioiden tuottaman pelotevaikutuksen ja kiinnijäämisriskin kasvattamisen kautta. Tällöin rationaalisen toimijan on oletettu tulkitsevan mahdollisen rikokseen liittyvän riskin olevan suurempi kuin rikoksella saavutettava hyöty, mikä puolestaan vähentää rikoksen houkuttelevuutta. (Faure & Visser 2004, 59–60; Simpson ym. 2013, 236; Emery & Watson 2004, 744)

Ympäristörikosten ennaltaehkäisyn osalta rikoksen houkuttelevuuden vähentämiseen on selkeä tarve. Kuten Huisman ja van Erp (2013, 1195) ovat todenneet ympäristörikollisuuden houkuttelevuudesta rikoksen kohteena:

“-- suurin osa rikoksista vaatii vain vähän panostusta, kiinnijäämisriski on pieni, rikos on helposti rationalisoitavissa ja säästöt lakien ja sääntöjen noudattamatta jättämisestä on houkutteleva palkkio.”

Verrattain pienen kiinnijäämisriskin vuoksi ympäristörikosten torjunnassa on nähty keskeiseksi myös yritysten itsesääteily sekä tilanne- ja yrityskohtaiset joustavat viranomaistoimenpiteet lain noudattamisen varmistamiseksi (kts. esim. Simpson ym. 2013, 237; Gibbs ym. 2010). Rikoskohteen suojelun ja rikos torjunnan näkökulmasta itsesääteilyn, hallinnollisen valvonnan ja luvittamisen sekä rikosoikeudellisen toimeenpanon yhdistelmä on kuitenkin tuottanut sekaannuksia (Dorn ym. 2007, 31). Esimerkiksi poliisi keskittyy perinteisesti laittomien kuljetuksien valvontaan kun taas valvontaviranomaiset kohdevalvontaan. Eri viranomaisten keskittyessä eri tehtäviin torjunnan ja valvonnan väliin jää aukkoja, jotka luovat mahdollisuuksia rikolliselle toiminnalle. (Van Daele ym. 2007)

Tässä tutkimuksessa analysoidaan niitä torjunnan ja valvonnan tekijöitä, joiden avulla rikoksen houkuttelevuutta ja mahdollisuuksia jäterikoksen toteuttamiseen voidaan pienentää. Analyysi keskittyy viranomaistoimintaan ja valvonnan ja torjunnan kohdistamiseen. Lisäksi tarkastellaan torjunnan ja valvonnan kehittämistä yksityisen sektorin ja jätealaan Suomessa liittyvien piirteiden ja tulevaisuuden uhkien kautta.

7 “-- most offences take little effort, chances of detection are low, rationalizations are easily found and saving compliance costs is an attractive reward of non-compliance.” (Huisman & van Erp 2013, 1195) Käännös I.S.

4 TUTKIMUSMENETELMÄ JA AINEISTOT

4.1 Delfoi-menetelmä

Tutkimus toteutettiin Delfoi-menetelmällä (engl. Delphi Method), jolla tyypillisesti tarkastellaan monialaisia tapahtumia, joiden toteutumisesta tulevaisuudessa ei ole varmaa tietoa. Rinnakkaisia suomenkielisiä käsitteitä ovat myös Delfi- ja Delphi-tekniikka. Kuusen mukaan ”*Delfoi-tekniikka on yksi monista asiantuntijoiden kannanottojen keruumenetelmistä, joilla on pyritty arvioimaan tulevan kehityksen mahdollisuuksia.*” (Kuusi ym. 2013, 248)

Delfoi-menetelmän voidaan sanoa syntyneen antiikin Kreikassa. Parnassos-vuoren rinteellä sijaitsevassa Delfoi-nimisessä paikassa oraakkelit, eli Pythiaat, välittivät tietoa hakeville ennustuksia. Oraakkelit olivat transsitilassa sekavia puhuvia nuoria naisia, joiden puheita papit parhaan kykynsä mukaan tulkitsivat. (Kuusi ym. 2013, 248; Valtonen 2010, 44.) Delfoi-menetelmästä on esitetty useita määritelmiä. Lintonen ym. suomensivat Linstonen ja Turoffin (2002) esittämän määritelmän seuraavasti:

”Delfoita voidaan luonnehtia ryhmäviestinnän jäsentämismenetelmäksi, jonka tarkoituksena on mahdollistaa yksilöiden tehokas osallistuminen monimutkaisen kysymyksen käsittelyyn.”

Delfoi-menetelmällä tarkasteltavana olevasta tutkimuskysymyksestä pyritään tuottamaan jossain määrin jaettu käsitys, joka voi perustua laajaan yksimielisyyteen tai myös vastakkaisiin näkemyksiin (Scheele 2002; Lintonen, ym. 2012, 12; Mitroff & Turoff 2002).

Menetelmällä on kolme keskeistä tunnusmerkkiä: tunnistamattomuus, useat vastauskierrokset tai jatkuva vuorovaikutteinen kommentointi, sekä palaute (ks. esim. Dalkey 1969; Valtonen 2010 45; Kuusi ym. 2013, 253). Kasvokkain tapahtuvaan työskentelyyn (esimerkiksi työryhmät) liittyy ongelmia, joita tunnistamattomuudella pyritään välttämään. Jos työryhmässä on mukana arvostettuja, hallitsevia henkilöitä, heitä ei välttämättä uskalleta vastustaa. Voi myös olla vaikeata myöhemmin hylätä julkisesti esittämänsä mielipide, vaikka hylkäämiseen olisi tarvettakin. Työryhmän jäsenet voivat lisäksi olla haluttomia tuomaan esille uusia ideoita pelätessään menettävänsä kasvonsa, jos uudet ajatukset osoittautuvat käyttökelvottomiksi. (Dalkey 1969; Kuusi ym. 2013, 253.)

Henkilöllisyyden salaamiseen voi liittyä myös ongelmia. Kun esimerkiksi mielipiteiden esittäjällä ei ole pelkoa joutua väitteistään vastuuseen, hän voi levittää perättömiä näkemyksiä. Lisäksi voidaan paljastaa luottamuksellista tietoa, kun siitä ei jouduta rangaistusvastuuseen. Anonyymius voi johtaa myös siihen, että vääriä henkilöitä aletaan epäillä ”vääristä” mielipiteistä, jolloin syyttömät joutuvat kärsimään. Anonymiteetti voi koskea myös vain tutkimuksen tiettyä vaihetta, esimerkiksi argumentointivaihetta. Asiantuntijoiden nimien julkaiseminen sitä vastoin voi toi-

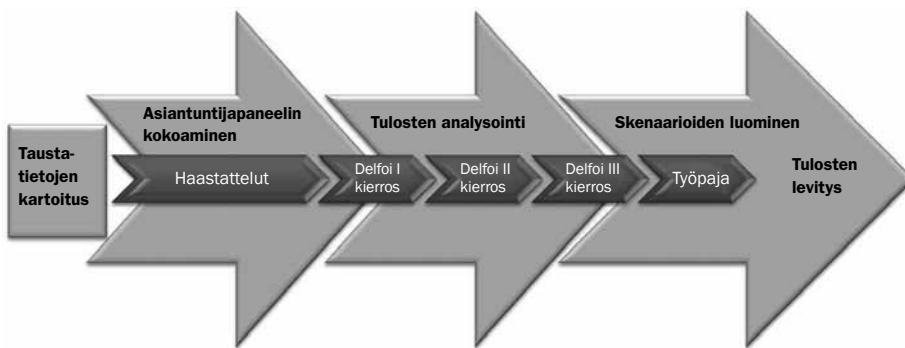
mia keinona motivoida osallistujia tutkimukseen. Tällöin asiantuntijat tietävät ke-
nen kanssa keskustelevat, vaikka yksittäisten argumenttien esittäjän henkilöllisyys
ei paljastukaan. (Kuusi ym. 2013, 253.) Tässä tutkimuksessa asiantuntijoiden nimiä
ei julkaistu eivätkä asiantuntijat saaneet tietää kyselykierrosten aikana muiden osal-
listujien nimiä tai organisaatioita. Poikkeuksen muodosti Delfoi-tutkimuksen päät-
teeksi järjestetty työpaja, johon asiantuntijat saivat halutessaan osallistua. Tilaisuu-
dessa ei kuitenkaan eritelty olivatko kaikki osallistujat olleet mukana tutkimuksen
kyselyissä tai haastatteluissa.

Delfoi-menetelmällä on useita variaatioita, kuten esimerkiksi konsensus-Delfoi,
politiikka-Delfoi (Policy Delphi) ja argumentoiva Delfoi (Argument Delphi). Mikäli
tutkimuskohteesta pyritään homogeenisten asiantuntijaryhmien välillä saamaan ai-
kaan mahdollisimman laaja yksimielisyys, puhutaan konventionaalisesta Delfoista.
Politiikka-Delfoissa sitä vastoin tavoitteena on nostaa esiin mahdollisimman vah-
voja puoltavia ja kieltäviä näkökulmia. (Linstone & Turoff 2002). Argumentoivan
Delfoin taustalla on politiikka-Delfoi, ja siinä nimensä mukaisesti nostetaan esille
argumentaatio. Tyypillisesti asiantuntijahaastatteluilla kerätyn aineiston pohjalta tut-
kimuksen tekijät muodostavat tutkimuskysymykseen ratkaisuja, sekä niihin liittyviä
väitteitä tai näkökohtia. Pyrkimyksenä ei ole löytää yksimielisyyttä, vaan etsiä nä-
kökohtia joista panelistit ovat eri mieltä. (Kuusi ym. 2013, 260) Tässä tutkimuksessa
sovellettiin politiikka-Delfoita ja argumentoivaa Delfoita. Tutkimuksessa pyrittiin
tunnistamaan niitä kohtia, joissa asiantuntijoilla oli eri näkemyksiä ja samalla asian-
tuntijoita kannustettiin perustelevaan kantansa ja kommentoimaan aktiivisesti kyse-
lyissä esitettyjä väitteitä ja aiempien kyselykierrosten tuloksia.

4.2 Aineistot

4.2.1 *Aineistojen keruun vaiheet*

Tutkimuksen aineisto koostui aihepiiriä taustoittavista teemahaastatteluista ja kol-
mesta sähköisestä kyselykierroksesta. Kuviossa 3 on kuvattu aineistojen keruun
vaiheet. Tässä julkaisussa raportoidaan Delfoin ensimmäisen, toisen ja kolmannen
kierroksen vastausten perusteella muodostuneet tulokset.



Kuvio 3. Aineistojen keruun eri vaiheet

Tutkimuksen ensimmäisessä vaiheessa kerättiin taustoittavaa tietoa jäterikollisuudesta ilmiönä ja sen torjunnasta ja valvonnasta sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Näiden taustatietojen pohjalta koottiin haastattelurunko viranomaisissa ja yksityisellä sektorilla tehtäviä haastatteluja varten. Haastateltavien valinnassa hyödynnettiin aiempien tutkimusten aikana kartoitettujen tahojen lisäksi asiantuntijoita, jotka ovat osallistuneet teeman parissa käytyyn yhteiskunnalliseen keskusteluun.

Syksyllä 2014 haastateltiin yhteensä viittä esitutkintaviranomaisen edustajaa poliisista, tullista sekä rajavartiolaitokselta. Valvontaviranomaisen edustajista haastateltiin yhdeksää henkilöä. Näistä haastatteluista viisi toteutettiin yksilöhaastatteluna. Kahteen haastattelutilaisuuteen osallistui samaan aikaan kaksi viranomaisen edustajaa. Viranomaisia on haastateltu laajemmin aiemmassa Poliisiammattikorkeakoulussa toteutetussa tutkimushankkeessa (Sahramäki & Kankaanranta 2014), jonka tuloksia voitiin hyödyntää myös tämän tutkimuksen haastattelurungon muodostamisessa. Yksityiseltä sektorilta haastateltiin 14 edustajaa. Yhteen haastattelutilaisuuteen osallistui samaan aikaan kolme yksityisen sektorin edustajaa. Muut haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluna.

Haastattelu valittiin tutkimuksen ensimmäisen vaiheen menetelmäksi lomakekyselyn sijaan, koska haastatteluissa voi nousta esille uusia ideoita helpommin kuin kirjallisella lomakekyselyllä (Kuusi ym. 2013, 261). Haastatteluissa käytiin läpi seuraavia teemoja: lainsäädäntö, laiton toiminta jätealalla, harmaa talous ja viranomais-toiminnanrajapinnat. Näiden laajojen teemojen lisäksi haastateltavia kannustettiin nostamaan esiin teemoja, näkökulmia tai haasteita, jotka heidän näkökulmastaan olisivat olennaisia tutkimuksen kannalta.

Haastattelujen ja aiemman tutkimuksen antamien taustatietojen pohjalta rakennettiin Delfoin ensimmäisen kierroksen sähköinen kyselylomake, joka lähetettiin asiantuntijapaneelille. Delfoin toisen kierroksen sisältö rakentui ensimmäisellä kierroksella saatujen tulosten pohjalta ja kolmas kierros edelleen kahden aiemman kierroksen pohjalta.

Tutkimustulosten jalkauttamiseksi kaikille tutkimukseen osallistuneille järjestettiin työpaja kolmannen kyselykierroksen jälkeen. Työpajassa keskustelua jatkettiin ja osallistujilla oli myös mahdollista kommentoida tutkimuksessa saatuja

tuloksia. Haastatteluiden, Delfoi-kyselyjen ja työpajan pohjalta rakennettiin tulevaisuuskuvia jäterikollisuudesta ja sen torjunnasta ja valvonnasta Suomessa vuonna 2040. Tulevaisuuskuvat ja niihin perustuvat skenaariot on raportoitu erillisessä tutkimusjulkaisussa.

4.2.2 *Delfoi-kyselykierrokset I-III*

Delfoi-tutkimus koostui kolmesta sähköisestä kyselykierroksesta ja työpajasta. Delfoi-kyselykierroksia varten koottiin asiantuntijapaneeli, jossa asiantuntijoiksi valittiin asiantuntemukseltaan ja intresseiltään toisiaan täydentäviä henkilöitä, jotta tutkimusongelmasta saataisiin mahdollisimman laaja-alainen kuva (Kuusi ym. 2013, 261). Asiantuntijat valikoituivat niin sanotulla lumipallomenetelmällä (snow balling method), jolloin muun muassa ns. avainasiantuntijat nimesivät omien näkemystensä perusteella uusia asiantuntijoita. Tässä tutkimuksessa avainasiantuntijoina toimivat haastatellut henkilöt sekä hankkeen ohjausryhmän edustajat.

Asiantuntijat tyypillisesti aliarvioivat kehitystä pitkällä aikavälillä ja vastaavasti yliarvioivat lyhyellä aikavälillä. (Kuusi ym. 2013, 259–260) Tämän ongelman pienentämiseksi panelisteiksi valittiin myös erilaisia, oletettavasti vastakkaisia näkemyksiä omaavia henkilöitä. Myös asiantuntijapaneelin valinnassa hyödynnettiin teeman parissa käytyyn yhteiskunnalliseen keskusteluun osallistuneita asiantuntijoita.

Asiantuntijoiden valinta kirjattiin matriisi-aulukkoon (Taulukko 1), jossa riveille kirjattiin asiantuntijoiden osaamisalueet ja sarakkeisiin intressit. Sama henkilö saattoi kuulua useampaankin ruutuun, eikä kaikissa ruuduissa ollut yhtä montaa asiantuntijaa. (Kuusi ym. 2013, 256) Lisäksi varmistettiin että jokaiselta taholta ja jokaiselta asiantuntemusalueelta asiantuntijapaneeliin kutsutaan useampi asiantuntija. Asiantuntijapaneeli koostui yhteensä 74 asiantuntijasta, joille lähetettiin sähköpostitse pyyntö osallistua asiantuntijapaneelin jäsenenä Delfoi-tutkimukseen, sekä liitteenä ensimmäisen kyselykierroksen sähköinen kyselylomake.

Taulukko 1. Asiantuntijamatriisi

Intressi/taho		YSL valvonta	tutkijat	tuottajavastuu	rajavartiolaitos	pelastustoimi	poliisi	verottaja	syöttäjä	tulli	SYKE	Traf	ministeriöt	Pelastustoimi	Yksityinen sektori	Kolmas sektori
Asiantuntemus																
Lain-säädäntö	kansallinen lainsäädäntö kv-lainsäädäntö															
Talous	harmaa talous, talousrikollisuus verotus															
Jätelajit	SER-jäte romujäte akut ylijäämämaat vaaralliset aineet purku- ja rakennusjäte															
Rajat ylittävä ympäristö-rikollisuus	maakuljetukset merikuljetukset kv-yhteistyö															
Järjestäytynyt rikollisuus																
Öljypäästöt																
Tekninen asiantuntemus, esim. kierrätys, jätteiden ominaisuudet																
Strateginen johtaminen																

Ensimmäisellä kierroksella marraskuussa 2014 kyselylomake lähetettiin 74 asiantuntijalle, joista kyselyyn vastasi 67 henkilöä. Toisella kierroksella huhtikuussa 2015 kyselylomake lähetettiin ensimmäisen kierroksen kyselyyn vastanneille 67 asiantuntijalle. Toisen kierroksen kyselyyn vastasi näistä asiantuntijoista 55. Kolmannella kierroksella syyskuussa 2015 kyselylomake lähetettiin toiseen kierrokseen vastanneille 55 asiantuntijalle, joista kyselyyn vastasi 44. Näin ollen vastausprosentti nousi ensimmäisellä kierroksella 91 prosenttiin, toisella 82 ja kolmannella kierroksella 80 prosenttiin.

Vastausaikaa jokaisella kyselykierroksella annettiin kaksi viikkoa, jonka jälkeen lähetettiin muistutusviesti ja lisäaikaa kyselyyn vastaamiseen annettiin kaksi viikkoa. Näiden lisäksi muutaman vastaajan kanssa sovittiin erikseen pidemmästä vastausaikataulusta vastaajien virkavapaasta ja muista järjestelyistä johtuen.

Ensimmäisessä kyselyssä esitettiin asiantuntijoille 33 väitettä. Väitteet jaettiin neljään teemaan: valvonta, torjunta ja laittoman toiminnan paljastaminen, valvonnan ja torjunnan välineet, laittoman toiminnan piirteet ja lainsäädännön tulkinta ja kehittäminen.⁸ Väitteitä pyydettiin arvioimaan neliportaisella asteikolla. Kyselyn tavoitteena oli kannustaa asiantuntijoita vastaamaan kysymyksiin myös heidän näkemysiensä ja mielipiteidensä pohjalta, vaikka kyseinen asia ei kuuluisikaan heidän omaan tehtäväkuvaansa tai asiantuntemuksensa ydinalueeseen. Näin ollen asteikko si valikoitui neliportainen asteikko, josta ei ollut mahdollisuutta valita niin sanottua neutraalia vaihtoehtoa asteikon keskeltä. Asteikko koostui kysymyksestä riippuen todennäköisyydestä, tärkeydestä, toivottavuudesta ja merkittävyydestä.⁹ Lisäksi jokaisen neljän teeman jälkeen asiantuntijoita pyydettiin kommentoimaan kyseistä teemaa ja nostamaan esiin asioita, joita tutkimuksen seuraavilla kyselykierroksilla tulisi ottaa huomioon.

Toisen kyselykierroksen kysymykset rakennettiin ensimmäisen kierroksen vastausten ja asiantuntijoiden kommenttien perusteella. Lisäksi kysymysten luonnissa otettiin huomioon keväällä 2015 julkaistu ympäristöministeriön ja sisäministeriön yhteistyöryhmän ehdotus ympäristöriskotorjunnan strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi. Toisella kierroksella asiantuntijoille raportoitiin myös lyhyesti ensimmäisen kierroksen tuloksia, joita asiantuntijoilla oli mahdollisuus kommentoida. Näitä kommentteja hyödynnettiin edelleen kolmannen kierroksen väitteiden muodostamisessa.

Toisen kierroksen kysely muodostui 11 kysymyksestä, joiden muoto vaihteli avoimista kysymyksistä monivalintavaihtoehtoihin. Kysymykset jaettiin neljään teemaan: laittoman toiminnan valvonta ja paljastaminen, eri sektoreiden välinen tiedonvaihto ja koulutus, lainsäädännön kehittäminen ja nykytila sekä tulevaisuuden uhat. Myös toisella kierroksella asiantuntijoilla oli mahdollisuus kommentoida teemoja sekä nostaa esille teemassa huomioitavia muita asioita.

Kolmas kierros koostui yhdeksästä tulevaisuuskuvasta, jotka muodostettiin ensimmäisen ja toisen kierroksen kyselyn tuloksista ja asiantuntijoiden kommentteista (Kuvio 4). Asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan tulevaisuuskuvia ja perustelemaan kantansa. Lisäksi kyselyn lopussa asiantuntijoilla oli mahdollisuus kommentoida, mitä muita mahdollisia tulevaisuuden näkökulmia he haluaisivat nostaa esiin. Tulevaisuuskuvien aikaulottuvuudeksi valittiin kymmenen vuotta. Tavoitteena oli käsitellä tulevaisuuskuvia, joiden mahdolliset lähtökohdat ovat osaltaan jo olemassa ja tunnistettavissa nykytilanteessa, mutta eivät ole vielä konkretisoituneet. Samalla aikaperspektiivillä tavoiteltiin mahdollisuutta irrottautua lähitulevaisuudesta, mutta samalla rajoittaa villimpien tulevaisuuskuvien luomista. (Lintonen ym. 2012, 16)

8 Kyselyiden kysymykset on raportoitu tuloksien yhteydessä luvussa 5. Luvussa on myös kuvattu mahdollisimman selkeästi kyselykierrosten välinen jatkumo.

9 Erittäin todennäköinen – todennäköinen – ei kovin todennäköinen – ei lainkaan todennäköinen
Erittäin tärkeä – tärkeä – ei kovin tärkeä – ei lainkaan tärkeä
Erittäin toivottava – toivottava – ei kovin toivottava – ei lainkaan toivottava
Erittäin merkittävä – merkittävä – ei kovin merkittävä – ei lainkaan merkittävä

Vuonna 2025...

...yksityisen sektorin ja viranomaisten välisen vuoropuhelun tehostaminen on aikaansaanut sen, että yritysten omavalvonta on muuttunut aiempaa luotettavammaksi. Syynä on se, että yksityisen sektorin tietoisuus lainsäädännöstä ja hallinnollisista velvoitteista on kasvanut vuoropuhelun myötä.

...tiukentuneiden resurssien vuoksi ympäristörikollisuuden ennaltaehkäisy on jäänyt eri toimialoilla taka-alalle. Tämä on mahdollistanut piiloon jäävän laittoman toiminnan kasvun ja jäterikollisuuden piiriin on siirtynyt järjestäytyneen rikollisuuden toimijoita.

...alueelliset erot jäterikollisuuden valvonnassa, torjunnassa ja sanktioinnissa ovat johtaneet siihen, että laitton toiminta on *vakiintunut* alueille, jossa valvonta, torjunta ja sanktiointi ovat heikointa.

...ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta nähdään viranomaisten yhteisenä prosessina. Viranomaistoiminnassa ollaan lainsäädännön tukemana siirtymässä pois selkeästi rajatuista vastuista kohti prosessiajattelua, jossa valvonnan ja torjunnan tehtävät ylittävät viranomaisrajat.

...harmaan talouden torjunta mielletään tärkeäksi osaksi jäterikollisuuden torjuntaa. Harmaan talouden käsitteellä viitataan laajasti myös jätemaksujen välttämiseen ja muuhun alalla tapahtuvaan laittomaan elinkeinon harjoittamiseen. Harmaan talouden torjunta läpäisee viranomaiskentän ja se on omaksuttu kaikissa viranomaisissa merkittäväksi osaksi jäterikollisuuden ennaltaehkäisyä.

...purkujätteiden laitton hävittäminen ja laitton jätteiden dumpkaus on keskittynyt harvaan asutuille alueille. Rakennusten purkamisesta, kunnostamisesta ja rakentamisesta sekä maanrakennustöistä kaupunkialueilla syntyvät jätteet kuljetetaan hävitettäviksi yhä useammin laittomasti kaupunkien ulkopuolella.

...käänteinen arvonlisävero on vähentänyt harmaan talouden osuutta romualalla merkittävästi. Laittoman toiminnan edellytykset ovat näin ollen heikentyneet huolimatta siitä, että raaka-aineiden maailmanmarkkinahinnat ovat nousseet.

...jätealalla on huomattava määrä ulkomaisia toimijoita. Samalla rajat ylittävän jäterikollisuuden määrä on kasvanut ja laittomien toimijoiden verkostoituminen ja järjestäytyminen on yhä suurempi uhka. Syynä on pitkäjänteisen ennaltaehkäisevän valvonnan ja torjunnan vähäisyys.

...poliisi on ottanut aktiivisen roolin jäterikollisuuden vähentämiseksi. Jätealaan liittyvää piilorikollisuutta paljastetaan tietojohdojen toiminnan seurauksena. Eri viranomaisilta saatavaa tietoa pystytään hyödyntämään esteittä laittomien toimijoiden paljastamisessa sekä valvonnan ja torjunnan kohdistamisessa.

Kuvio 4. Delfoin kolmannen kierroksen tulevaisuuskuvat

Delfoi-tutkimuksen kyselykierroksista saadut tulokset on raportoitu tämän julkaisun luvussa viisi. Luvussa on kuvattu mahdollisimman kattavasti teemojen jatkumo ensimmäisestä kyselykierroksesta kolmanteen. Lisäksi raportoinnissa on annettu merkittävä painoarvo asiantuntijoiden kommenteille, ehdotuksille ja perusteluille, joille jokaisella kyselykierroksella varattiin lomakkeeseen oma tilansa. Jokaisen kysymyksen jälkeen asiantuntijoilla oli mahdollisuus halutessaan kommentoida kysymystä tai teemaa valitsemallaan tavalla. Asiantuntijat käyttivät tätä mahdollisuutta usein hyväkseen; näin ollen avoimia kommentteja kertyi jokaisella kyselykierroksella runsaasti. Tämän vuoksi kommenteille on varattu huomattavasti tilaa tulosten raportoinnissa. Lainauksiksi on valittu sellaisia esimerkkejä, jotka parhaiten kuvaavat kyseiseen kohtaan annettujen kommenttien yleistä henkeä.¹⁰

¹⁰ Kommenttien analysoinnissa noudatettiin laadullisen tutkimuksen periaatteita. Valitettavasti kaikkia asiantuntijoiden kommentteja ei ole mahdollista esittää yksityiskohtaisesti tässä sivumäärältään rajallisessa tutkimuksessa.

4.2.3 Delfoi-työpaja

Delfoin viimeisen kyselykierroksen jälkeen marraskuussa 2015 järjestettiin vielä työpaja kaikille tutkimukseen osallistuneille asiantuntijoille. Tilaisuuteen kutsuttiin 93 henkilöä, joista 46 osallistui tilaisuuteen. Työpajan tavoitteena oli jalkauttaa ja tarjota osallistujille mahdollisuus kommentoida Delfoin kyselykierrosten tuloksia. Työpajassa tehtyjä havaintoja hyödynnettiin erityisesti skenaariotyöskentelyssä, jonka pohjalta luotiin neljä vaihtoehtoista tulevaisuuden skenaariota jäterikollisuudesta ja sen torjunnasta ja valvonnasta Suomessa vuonna 2040. Skenaariot ja niiden luomisessa käytetty menetelmä on kuvattu erillisessä tutkimusjulkaisussa.

Työpajan aamupäivä koostui Delfoi-tutkimuksen keskeisten tulosten esittelystä. Tuloksiin oli pyydetty lisäksi kommenttipuheenvuorot ympäristövalvonnan, poliisin, syyttäjän ja yksityisen sektorin edustajalta. Kommenttipuheenvuorot toimivat myös keskustelun avaajina.

Iltapäiväosuudessa osallistujat jaettiin pienempiin ryhmiin, joiden teemat ja osallistujat oli ennalta suunniteltu, jotta voitiin varmistaa eri sektoreiden edustajien osallistuminen kattavasti eri pienryhmiin. Jokaiselle ryhmälle annettiin tehtäväksi pohtia konkreettisia ratkaisuehdotuksia ja toimintamalleja Delfoi-kyselyssä esiin nousseisiin keskeisiin torjunnan ja valvonnan kehittämiskohteisiin. Lisäksi tavoitteena oli lisätä tiedonvaihtoa ja verkostoitumista toimijoiden välillä. Pienryhmien keskustelun keskeiset johtopäätökset vedettiin yhteen kaikkien työpajaan osallistuneiden kesken, jolloin asiantuntijoilla oli mahdollisuus keskustella muiden pienryhmien havainnoista. Lisäksi kaikille työpajaan kutsutuille toimitettiin tiivistelmä tilaisuudessa käydystä keskustelusta ja osallistujia pyydettiin myös vastaamaan Delfoi-tutkimusta ja työpajaa koskevaan palautekyselyyn.

4.3 Delfoi -menetelmän arviointia

Tässä tutkimuksessa analysoitiin laittomien jätevirtojen ja niiden torjunnan ja valvonnan nykytilaa ja tulevaisuuden kehityssuuntia. Aineisto kerättiin Delfoi-menetelmällä, jolla toteutetun tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida useasta eri näkökulmasta. Esimerkiksi Metsämuuronen (2003) on nostanut esiin seuraavia seikkoja: asiantuntijoiden valinta, ensimmäinen Delfoi-kierros, iteraatiokertojen lukumäärän valinta, konsensuksen saavuttaminen, sekä tutkimuksella saadut tulokset.

Asiantuntijoita valitessa tulee pohtia kuinka monta asiantuntijaa tutkimukseen otetaan mukaan, sekä millaisilla kriteereillä henkilö määritellään asiantuntijaksi. Esimerkiksi Kuusi (2013) on kyseenalaistanut hyödyn, joka saataisiin suuresta panelistien määrästä. Laittomien jätevirtojen aihepiiriin parissa työskentelee lukuisa määrä asiantuntijoita, joista tämän tutkimuksen ensimmäiselle kierrokselle kutsuttiin mukaan vain osa, 74 asiantuntijaa. Tämän tutkimuksen tekijät ovat tehneet ympäristörikollisuuteen liittyvää, muun muassa haastatteluihin perustuvaa tutkimusta, myös aikaisemmissa Poliisiammattikorkeakoulussa toteutetuissa hankkeissa (kts. Sahramäki & Kankaanranta 2014) Näin ollen asiantuntijoiden keskeisiä osaamisalu-

eita oli kartoitettu jo aiemmin. Lisäksi tämän tutkimuksen ensimmäisessä vaiheessa kerättiin haastattelujen avulla taustoittavaa tietoa muun muassa jäterikollisuudesta ilmiönä. Siten panelistien valinnassa voitiin hyödyntää tutkijoille haastattelujen myötä syntyneitä laajaa ja monipuolista käsitystä Suomessa aihepiirin parissa työskentelevistä henkilöistä. Haastatellut asiantuntijat nimesivät lisäksi omien näkemystensä pohjalta uusia asiantuntijoita, joita paneeliin tulisi ottaa mukaan.

Paneeliin kutsuttavien asiantuntijoiden valinnassa kiinnitettiin huomiota siihen, että heidän osaamisalueensa kattoi jonkin tai useamman tässä tutkittavan aihealueen, esimerkiksi lainsäädännön ja/tai talouden. Kun jokaista aihealuetta ikään kuin edusti useampi asiantuntija, varmistettiin se, että tutkimuksen kohteesta saadaan mahdollisimman laaja ja monipuolinen käsitys. Ottamalla kuitenkin huomioon myös tutkimukseen käytettävät resurssit (ajalliset ja rahalliset), kyseinen määrä asiantuntijoita arvioitiin riittäväksi ja tarkoituksenmukaiseksi tämän tutkimuksen tavoitteisiin nähden. Huomattavaa kuitenkin on, että tulokset antavat rajatun, valittujen panelistien näkemyksiin perustuvan kuvan aihepiiristä.

Ensimmäisen Delfoi-kierroksen kysymysten laadinta ja aineiston keräysmenetelmä ovat seuraavia olennaisia vaiheita tutkimuksen onnistumisen kannalta. Mikäli vastausprosentti jää kovin alhaiseksi, voi tulosten tulkinta ja soveltaminen olla ongelmallista. Kysymysten laadinnassa hyödynnettiin ensimmäisessä vaiheessa tehtyjä haastatteluja, sekä aikaisempia tieteellisiä tutkimuksia. Tällä haluttiin varmistaa se, että tutkimuskysymysten kannalta kaikki olennaiset aihealueet tulisi katettua. Huolellisesta ennakkovalmistelusta huolimatta on mahdollista, että joitakin aihealueita on kuitenkin jäänyt kartoittamatta. Tulosten tulkinnassa tuleekin huomioida, että ne kattavat vain Delfoi-kierroksilla käsitellyt teemat.

Myös kyselylomakkeen ulkoasuun ja pituuteen kiinnitettiin huomiota. Tutkimusongelma ja siihen liittyvät kysymykset pyrittiin muotoilemaan mahdollisimman yksiselitteisiksi ja helposti ymmärrettäviksi, jotta vääriä tulkintoja ei syntyisi. Kyselylomake lähetettiin sähköisenä. Vastaajilla oli mahdollisuus kommentoida kyselylomaketta ja sen toimivuutta. Pääsääntöisesti kommentit olivat positiivisia, esimerkiksi aiheen tutkiminen koettiin ajankohtaiseksi ja tärkeäksi. Muutama vastaaja sitä vastoin kommentoi joidenkin yksittäisten kysymysten olleen harhaanjohtavia tai vaikeaselkoisia.

Tutkimuksen aikataulun puitteissa oli mahdollista toteuttaa kolme Delfoi-kierrosta. Valittua lukumäärää puoltaa myös arviot, joiden mukaan kolmannen kierroksen jälkeen panelistien mielipiteet eivät juurikaan enää muutu. (Metsämuuronen 2003) Vastausprosentit olivat korkeita, ensimmäisellä kierroksella 91 %, toisella kierroksella 82 % ja kolmannella kierroksella 80 %.

Delfoi- tutkimuksella voidaan pyrkiä konsensuksen saavuttamiseen, jolloin ongelmallista voi olla arvioida milloin konsensus on saavutettu. Tässä tutkimuksessa tavoitteena oli kuitenkin saada esille myös eriäviä mielipiteitä, jolloin kyseistä ongelmaa ei esiintynyt. Delfoi -tutkimusta on kritisoitu myös tutkimuksen toistettavuuden näkökulmasta. Tällöin arvioidaan olisiko saatu toisenlainen tulos, mikäli asiantuntijaneelin koostumus olisi ollut toisenlainen. Asiantuntijoiden valinnassa pyrittiin siihen, että jokaiselta asiantuntemusalueelta ja laittomien jätevirtojen ai-

hepiirin parissa työskentelevältä taholta osallistuu paneeliin useampi asiantuntija. Asiantuntijoiden lukumäärää kasvattamalla olisi asiantuntemusta saatu lisättyä, mutta suuremman aineiston analysointi ei olisi ollut tämän tutkimuksen resurssien ja aikataulun puitteissa mahdollista.

Yhteenvetona voidaan todeta, että tuloksia tulkitessa tulee huomioida, että menetelmässä otetaan kantaa rajattuun aineistoon ja pyritään saamaan todennäköistä tietoa tulevaisuudesta. Tutkimuksen tavoitteena ei ollut tuottaa vaihtoehtoisia tulevaisuuksia, vaan laittomien jätevirtojen parissa työskentelevien henkilöiden käsityksiä todennäköisimmistä tulevaisuuksista. Näin ollen tulokset ovat arvioita tulevaisuudesta. Tietoa ei myöskään voida tässä yhteydessä pitää luonteeltaan samanlaisena kuin tavanomainen menneisyyttä tai nykyistä tilannetta koskeva ”faktatieto” on, vaan tieto tulee nähdä asiantuntemukseen perustuvana arviona tai päätelmänä (Lintonen ym., 2012). Huolimatta edellä esitetyistä epävarmuustekijöistä, laittomista jätevirroista ja niiden torjunnan ja valvonnan nykytilasta sekä tulevaisuuden kehityssuunnista saadaan monipuolinen käsitys. Lisäksi tämän aihepiirin tutkimus etenkin Suomessa on ollut melko vähäistä, joten tutkimuksemme tuottaa lisätietoa ja avaa uusia näkökulmia jatkotutkimukselle.

5 TULOKSET

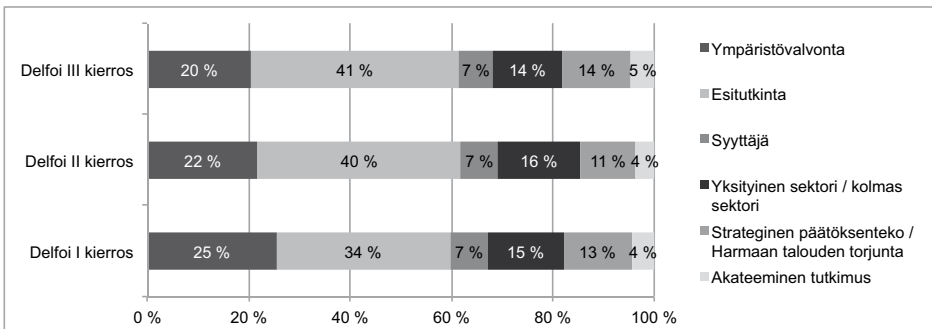
5.1 Vastaajien taustatiedot

Delfoin ensimmäisellä kierroksella kysely lähetettiin asiantuntijamatriisin mukaisesti 74 henkilölle, joista kyselyyn vastasi 67 asiantuntijaa. Näistä asiantuntijoista noin 60 % oli miehiä. (Taulukko 2). Vastaajien sukupuolijakauma säilyi samanlaisena myös Delfoin toisella kierroksella, jolloin kysely lähetettiin 67 asiantuntijalle. Näistä asiantuntijoista 55 vastasi kyselyyn. Kolmannella kierroksella miesten osuus vastaajista kasvoi: runsaat 60 % kyselyn kolmanteen kierrokseen vastanneista 44 henkilöstä oli miehiä. Hieman yli puolet vastaajista oli alle 50 -vuotiaita.

Taulukko 2. Vastaajien sukupuoli ja ikäryhmä

Delfoi kierros	sukupuoli		ikäryhmä	
	nainen	mies	≤50 vuotta	≥51 vuotta
I	42 %	58 %	55 %	45 %
II	42 %	58 %	56 %	44 %
III	36 %	64 %	52 %	48 %

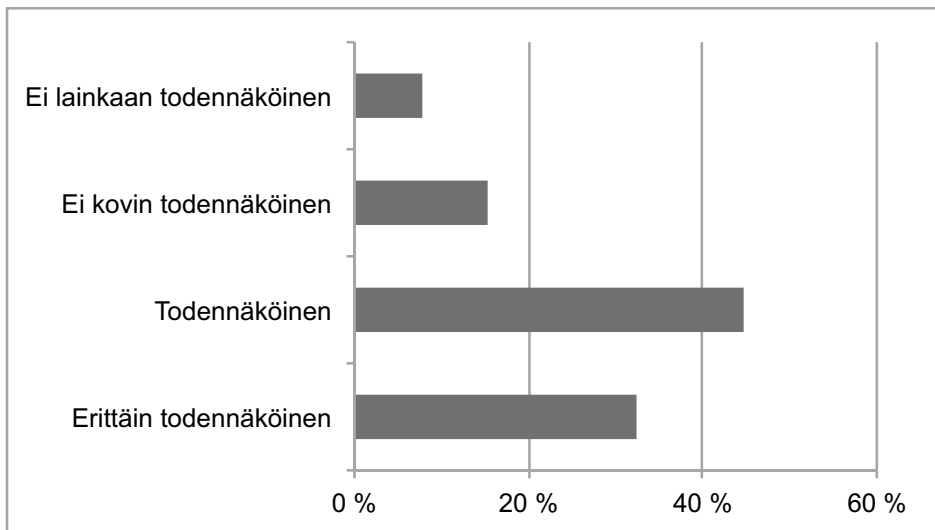
Kuviossa 5 on esitetty vastaajien jakautuminen eri toimialoihin. Vastaajia pyydettiin valitsemaan toimiala, jolla he pääsääntöisesti työskentelevät. Vaihtoehtoja oli kuusi: ympäristövalvonta, esitutkinta, syyttäjälaitos, yksityinen/kolmas sektori, strateginen päätöksenteko/harmaan talouden torjunta, sekä akateeminen tutkimus. Ympäristövalvonnan toimialaan laskettiin tässä yhteydessä kuuluvaksi kuntien ympäristövalvonta, Suomen ympäristökeskus, Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus, Trafi sekä Pelastustoimi. Esitutkintaviranomaisen toimiala puolestaan koostui poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen edustajista. Strategisen päätöksenteon ja harmaan talouden torjunnan toimialaan luettiin mukaan ministeriöt, poliisihallitus ja verottaja.



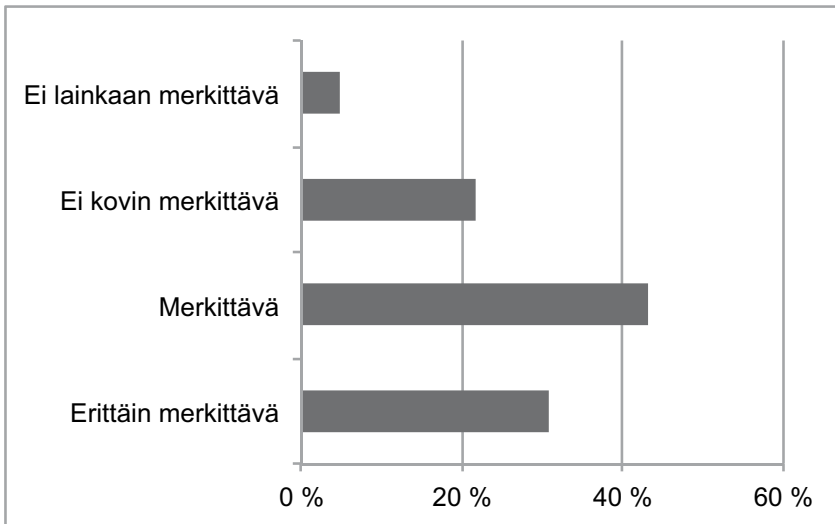
Kuvio 5. Vastaajat toimialoittain

5.2 Lainsäädäntö

Lainsäädäntöä tarkasteltiin jätteen määritelmän, jäterikoksista langetettavien sanktioiden ja lainsäädännön valmistelun näkökulmasta. Ensimmäisellä kyselykierroksella asiantuntijapaneelia pyydettiin arvioimaan jätteen määritelmään liittyvien haasteiden vaikutuksia laittoman ja laillisen toiminnan välisessä rajanvedossa. Enemmistö vastaajista näki määritelmän hankaloittavan laittoman ja laillisen jätteiden keräyksen, kuljettamisen ja käsittelyn välistä rajanvetoa (Kuvio 6). Asiantuntijoita pyydettiin myös arvioimaan, kuinka merkittävänä haasteena torjunnalle ja valvonnalle he pitivät laittoman ja laillisen toiminnan välistä rajanvetoa. Yli 70 prosenttia piti haastetta merkittävänä tai erittäin merkittävänä (Kuvio 7). Tuloksia tulkitessa tulee kuitenkin huomioida, että vaikka selkeä enemmistö piti haastetta merkittävänä, paneelissa oli myös asiantuntijoita, jotka näkivät tilanteen päinvastoin.



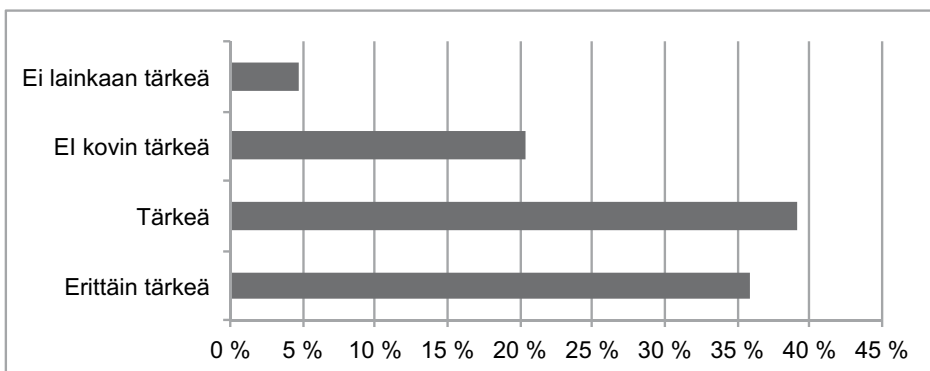
Kuvio 6. Jätteen määritelmä hankaloittaa laittoman ja laillisen jätteiden keräyksen, kuljettamisen ja käsittelyn välistä rajanvetoa, todennäköisyys. (n=65)



Kuvio 7. Kuinka merkittävänä haasteena torjunnalle ja valvonnalle pidät rajanvetoon liittyviä kysymyksiä? (n=65)

Kommenteissaan asiantuntijat toivat esiin jätteen määritelmän eri puolia ja määritelmän kontekstuaalisuutta. Vastaajat korostivat esimerkiksi käytetyn laitteen ja käytöstä poistetun laitteen välisen eron määrittelyn vaikeutta sekä jätteen näkemistä toisaalta myös raaka-aineena.

Ensimmäisellä kierroksella jätteen määritelmää tarkasteltiin myös strategisella tasolla. Asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan kuinka tärkeänä he pitivät kehityssuuntaa, jossa lainsäädäntöön perustuvaa tulkintaa jätteen määritelmästä tarkennettaisiin strategisella tasolla. Yli 70 prosenttia vastaajista koki kehityssuunnan tärkeäksi tai erittäin tärkeäksi (Kuvio 8).



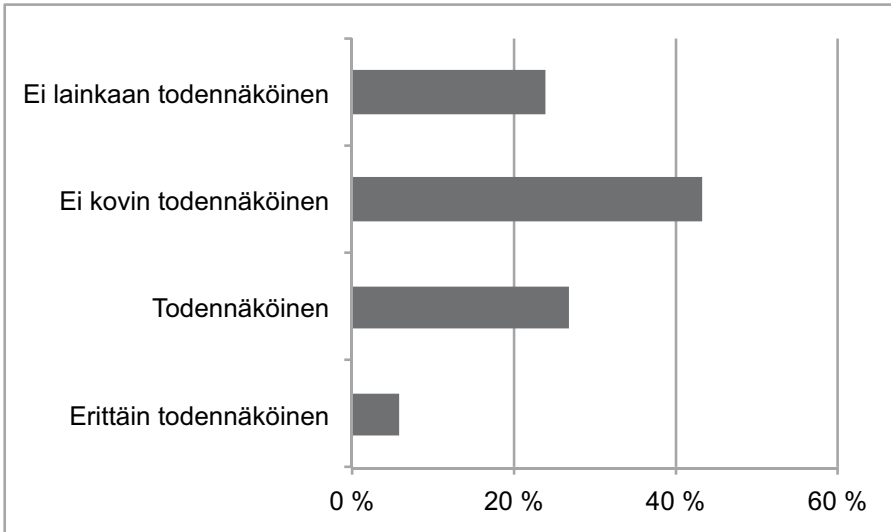
Kuvio 8. Lainsäädäntöön perustuvaa tulkintaa jätteen määritelmästä tulisi tarkentaa strategisella tasolla. (n=64)

Ensimmäisellä kierroksella asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan, kuinka todennäköisenä he pitävät, että ministeriössä otetaan lainsäädännön valmistelussa riittävästi huomioon operatiivisen toiminnan näkökulma. Samalla asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan, kuinka tärkeänä he tätä pitävät. Enemmistö vastaajista ei pitänyt todennäköisenä että operatiivisen toiminnan näkökulma huomioidaan riittävästi (Kuvio 9). Strategisen päätöksenteon / harmaan talouden torjunnan toimialojen edustajista 56 % piti operatiivisen toiminnan riittävää huomioimista lainsäädännön valmistelussa melko todennäköisenä. Muiden toimialojen vastaajista sitä vastoin yli puolet oli sitä mieltä, että operatiivista toimintaa ei oteta riittävästi huomioon lainsäädännön valmistelussa. Kommenteissa todettiin, että lait eivät usein vastaa käytännön toimijoiden kokemuksia ja tarpeita. Esimerkiksi eräs vastaaja kommentoi:

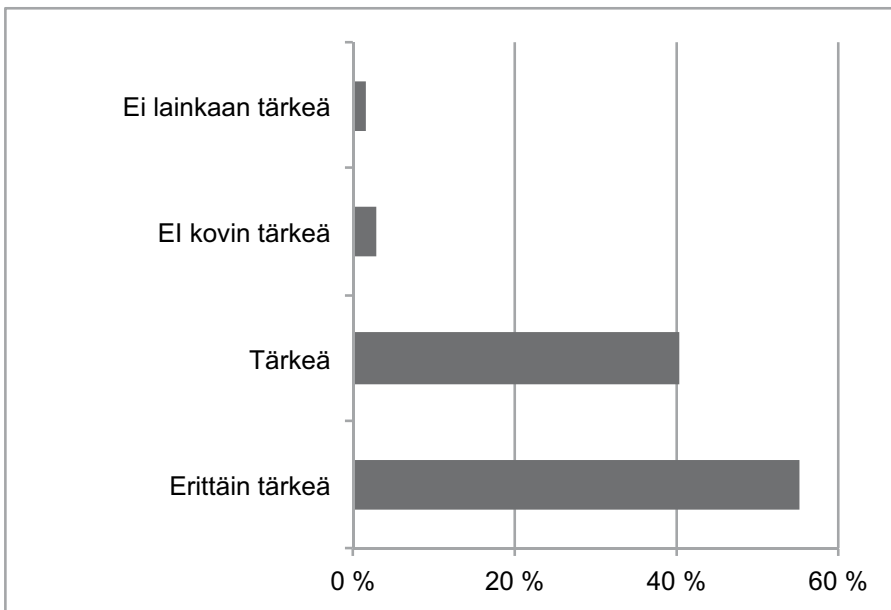
”Kyllä lainsäätäjän ja valvonnan välillä pitäisi käydä paljon enemmän vuoropuhelua lainsäädäntöä suunniteltaessa tai sitä muutettaessa. Tämä takaisi sen, että ymmärrys lainsäädännöstä ja sen valvonnasta yhdenmukaistuisi ja päästäisiin tilanteeseen, että pelisäännöt olisi kaikille samat ja selvät ja että valvontaa yleensäkin pystyisi toteuttamaan niin, että kaikki ymmärtäisivät miksi näin tehdään.”

Vaikka enemmistö vastaajista ei pitänyt todennäköisenä että operatiivisen toiminnan näkökulma otetaan ministeriössä riittävästi huomioon, osa asiantuntijoista näki tilanteen toisin. Asiantuntijat olivat kuitenkin verrattain yksimielisiä siitä, että operatiivisen toiminnan näkökulman huomioon ottaminen riittävästi lainsäädännön valmistelussa olisi tärkeää (Kuvio 10). Erään asiantuntijan mukaan:

”Lainsäädännön kankeus tulee monelta osin sen sisältä, muista laeista esim. hallintolaki. Ympäristöhallinnollisesti on vaikea puuttua saman toiminnanharjoittajan toistuviin rikkeisiin tapauksessa, jossa toiminta vaihtaa paikkaa. Hallintomenettely aloitetaan aina uudestaan alusta.”

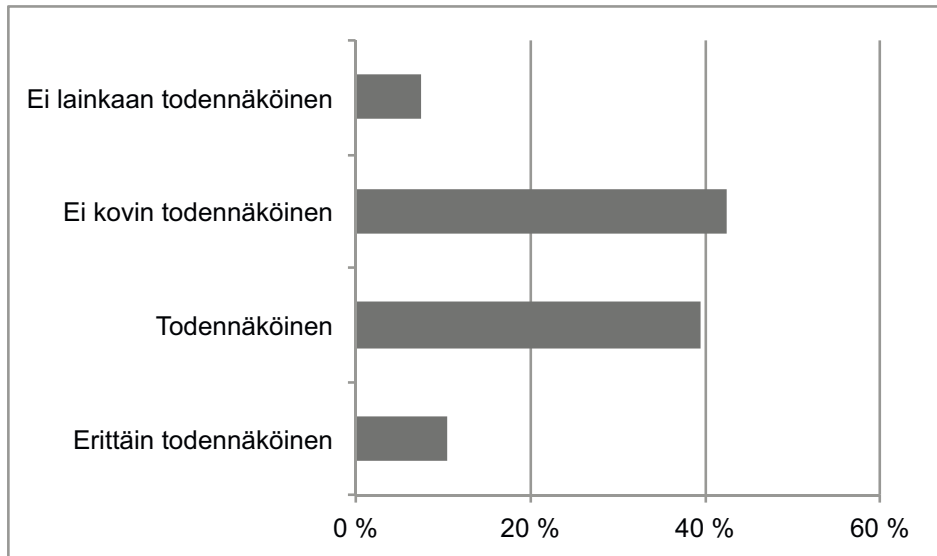


Kuvio 9. Ministeriössä otetaan lainsäädännön valmistelussa riittävästi huomioon operatiivisen toiminnan näkökulma, todennäköisyys. (n=67)



Kuvio 10. Ministeriössä otetaan lainsäädännön valmistelussa riittävästi huomioon operatiivisen toiminnan näkökulma, tärkeys. (n=67)

Ensimmäisellä kyselykierroksella asiantuntijapaneelia pyydettiin arvioimaan, kuinka todennäköisenä he pitivät, että voimassa oleva lainsäädäntö antaa viranomaisille riittävät toimivaltuudet ympäristöriskollisuuden torjuntaan ja valvontaan. Asiantuntijoiden mielipiteet vaihtelivat asiasta huomattavasti (Kuvio 11). Kielteisin näkemys voimassa olevan lainsäädännön antamista toimivaltuuksista oli yksityisen / kolmannen sektorin toimialan vastaajilla.



Kuvio 11. Voimassa oleva lainsäädäntö antaa viranomaisille riittävät toimivaltuudet ympäristöriskollisuuden torjuntaan ja valvontaan, todennäköisyys. (n=66)

Toisella kierroksella asiantuntijoita pyydettiin tarkentamaan näkemyksiään ja kokemuksiaan toimivaltuuksista. Asiantuntijoilta pyydettiin perusteluja, millaisia toimivaltuuksia torjuntaan ja valvontaan tarvittaisiin lisää ja toisaalta, miten nykyisiä toimivaltuuksia voitaisiin hyödyntää paremmin, mikäli toimivaltuuksia ei tarvitsisi varsinaisesti lisätä. Kysymykseen vastasi 32 asiantuntijaa. Seitsemän vastaajaa korosti, että yhteistyön lisääminen riittäisi korjaamaan tilannetta sen sijaan, että toimivaltuuksia lisättäisiin.

”Toimivaltuudet ovat nykyisellään riittävät. Tehoja saadaan merkittävästi lisää valtakunnallisilla ja alueellisilla viranomaisyhteistyörakenteiden vahvistamisella ja selkeiden toimintamallien luomisella viranomaisyhteistyölle.”

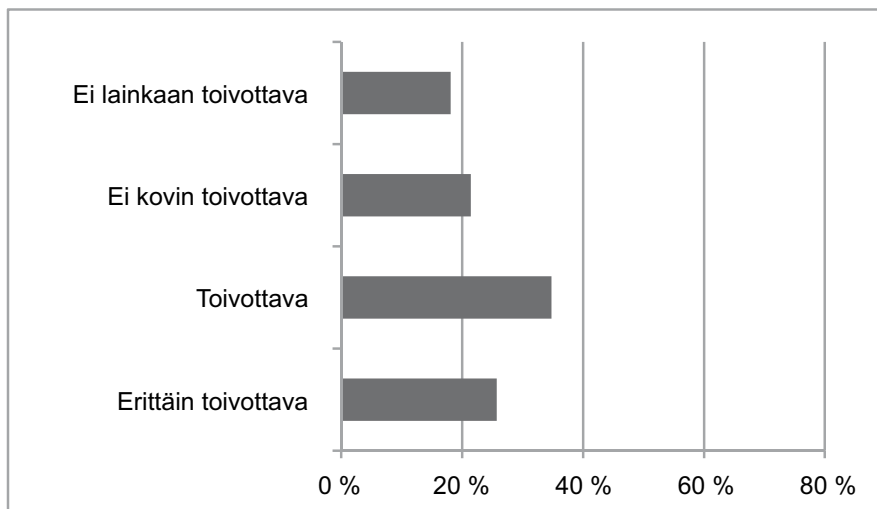
Kolme vastaajaa puolestaan näkivät toimivaltuuksien hyödyntämisen esteenä tiedonkulun haasteet, joita purkamalla toimivaltuuksia voitaisiin hyödyntää paremmin. Yhdeksän vastaajaa koki, että toimivaltuuksia sinänsä on mutta niitä ei osata käyttää:

”Viranomaisilla pitäisi olla tehokkaat keinot estää sääntelyn vastainen toiminta, esimerkiksi jätelainsäädännössä on annettu viranomaiselle mahdollisuus kieltää tuotteiden markkinoille saattaminen jos tuottaja ei hoida tuottajavastuovelvoitteitaan. Viranomaisen ei tätä mahdollisuutta uskalla käyttää, ilmeisesti virheiden pelossa.”

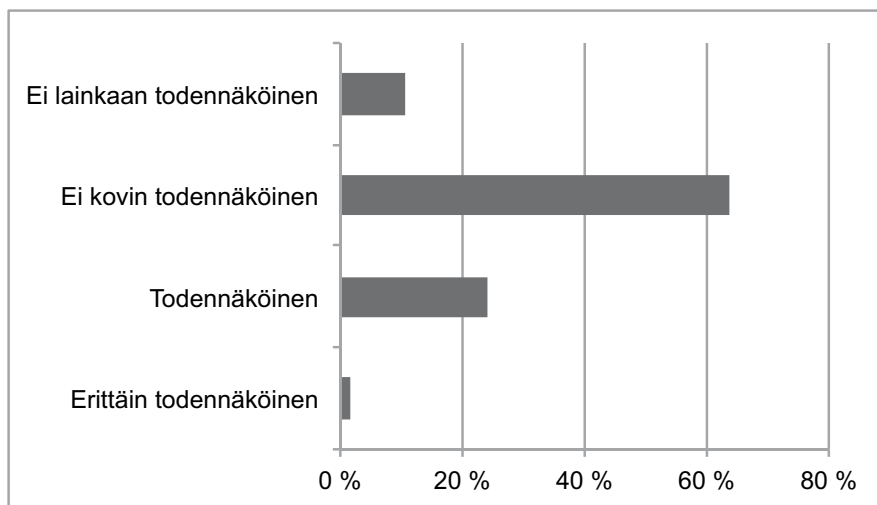
Kuusi vastaaja alleviivasi koulutuksen tärkeyttä, jotta toimivaltuuksia osattaisiin käyttää tehokkaammin. Muut vastaajat mainitsivat lisäresurssien helpottavan toimivaltuuksien hyödyntämistä. Lisäksi mainittiin toisaalta viranomaistoiminnan segmentoituneisuus toimivaltuuksien hyödyntämisen esteenä ja toisaalta kaivattiin vastuuttamista:

”Oman näkemykseni mukaan toimivaltakysymykset eivät sellaisenaan aiheuta selkeää ongelmaa. Resurssikysymykset ovat ainainen ongelma sekä se, että oman kokemuksen mukaan ympäristöasioista ei ole vastuutettu selkeästi omassa organisaatiossa kenenkään vastuulle vaan ne kuuluvat kaikkien tonville, mikä aiheuttaa sen, että osa tietää ja tuntee asia ja osa ei niin hyvin. Näin ollen asioiden eteneminen saattaa kahdessa vastaavanlaisessa tapauksessa olla hyvinkin erilaista.”

Ensimmäisellä kyselykierroksella pyydettiin asiantuntijoita arvioimaan, kuinka todennäköisenä ja toivottavana he pitävät kehityssuuntaa, jossa ympäristövalvontaviranomaisille annetaan sakotusoikeus koska ympäristövalvonnan käytössä olevien hallinnollisten keinojen on koettu olevan riittämättömiä laittoman toiminnan ennaltaehkäisyssä. Asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat erityisesti kyseisen kehityssuunnan toivottavuuden osalta verrattain tasaisesti toivottavan ja ei-toivottavan kehityksen välille (Kuvio 12). Huomioitavaa on myös, että vaikka suurin osa vastaajista ei pitänyt sakotusoikeuden antamista ympäristövalvontaviranomaisille todennäköisenä kehityssuuntana, asiantuntijapaneelissa oli myös asiantuntijoita, jotka pitivät kehityssuuntaa todennäköisenä tai erittäin todennäköisenä (Kuvio 13).



Kuvio 12. Ympäristövalvonnan käytössä olevien hallinnollisten keinojen on koettu olevan riittämättömät laittoman toiminnan ennaltaehkäisyssä. Yhtenä vaihtoehtona on sakotusoikeuden antaminen ympäristövalvontaviranomaisille, toivottavuus. (n=66)



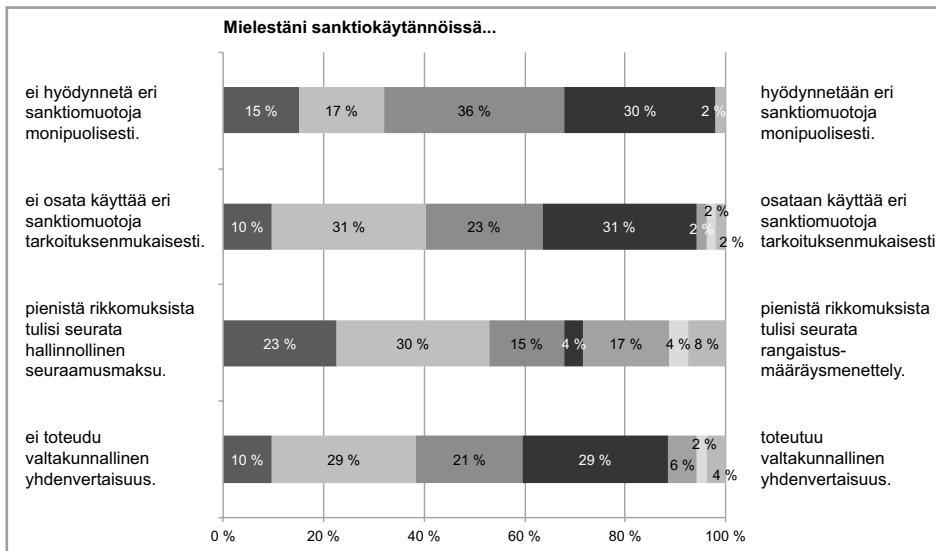
Kuvio 13. Ympäristövalvonnan käytössä olevien hallinnollisten keinojen on koettu olevan riittämättömät laittoman toiminnan ennaltaehkäisyssä. Yhtenä vaihtoehtona on sakotusoikeuden antaminen ympäristövalvontaviranomaisille, todennäköisyys. (n=66)

Kysymykseen liittyneissä kommentaissa ja perusteluissa painotettiin sakotusoikeuden säilyttämistä vain esitutkintaviranomaisilla muun muassa sen takia, että ympäristövalvontaviranomaisilla ei ole tarvittavaa koulutusta sakottamiseen. Lisäksi sakkojen antaminen koettiin epävarmana, koska esimerkiksi ympäristövalvontavi-

ranomaisilla vaikuttaa olevan verrattain vähän halukkuutta myöskään viedä laiton toiminta esitutkintaan. Lisäksi vastaajat peräänkuuluttivat hallinnollisten maksujen käytön lisäämistä ja korottamista:

”Valvontaviranomaisille annettu sakotusoikeus voisi mielestäni kohdistua vain selkeästi sellaisiin tapauksiin, jotka olisivat yksiselitteisesti riidattomia. Olen sitä mieltä, että varsinainen sakotusoikeus tulisi edelleen säilyttää poliisilla, ja valvontaviranomaisten käytössä voisi olla jätelaissa säädetyin laiminlyöntimaksun tyyppinen hallinnollinen sanktio.”

Ehdotuksessa ympäristörikostorjunnan strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi on huomioitu tarve arvioida väliajoin kansallista lainsäädäntöä. Lisäksi toimenpideohjelmassa on korostettu käytettävissä olevien sanktioiden yhtenäistä käyttöä. Tämän tutkimuksen toisella kyselykierroksella asiantuntijoiden näkemyksiä sanktiokäytännöistä tarkennettiin. Asiantuntijoille esitettiin neljä väittämää sanktiokäytännöistä, jotka perustuivat ensimmäisen kierroksen havaintoihin, haastatteluihin ja ympäristörikostorjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmassa esiin tulleisiin kehityskoh-teisiin. Enemmistö vastaajista koki, että sanktiokäytännöissä ei hyödynnetä eri sanktiomuotoja monipuolisesti. Lisäksi suurin osa asiantuntijoista näki, ettei eri sanktiomuotoja osata käyttää tarkoituksenmukaisesti eikä valtakunnallinen yhdenvertaisuus aina toteudu sanktiokäytännöissä. Kaikki asiantuntijat eivät kuitenkaan olleet samaa mieltä. Lisäksi asiantuntijoilla oli vaihtelevat mielipiteet siitä tulisiko pienistä rikkomuksista seurata rangaistusmääräysmenettely vai hallinnollinen seuraamusmaksu (Kuvio 14).



Kuvio 14. Sanktiokäytännöistä. (n=55)

5.3 Viranomaistoiminta

5.3.1 Tiedonkulku

”Yhteistoimintaa ja vuoropuhelua pystytään kehittämään, mutta on hyväksyttävä se tosiasia, että se vie vuosia ja vaatii muutamia ns. aktiivitoimijoita. Vuoropuhelu kehittyy ja toimintaa on mahdollisuus viedä harppauksittain eteenpäin. Pitäisikö yhteistyölle asettaa ns. koollekutsuja ja vastuutaho, jottei toiminta muiden kiireiden keskellä näivety? Tiedonkululle paras vaihtoehto olisi yhteinen tallennusalusta, mutta tietoturva vaikeuttaa sitä jopa viranomaisten, saati sitten yksityisen sektorin kanssa tehtävässä yhteistyössä”

Ehdotuksessa ympäristörikostorjunnan strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi asetetaan tavoitteeksi kartoittaa tietokantojen toimivuus sekä varmistaa ettei viranomaisten välillä ole tarpeettomia tiedonvaihdon esteitä. Tässä tutkimuksessa Delfoin ensimmäisellä kierroksella asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan, kuinka tärkeänä he pitävät kehityssuuntaa, jossa viranomaisten keräämä tieto laittomasta toiminnasta olisi esteittä toisten viranomaisten käytettävissä. Kysymykseen vastasi 66 asiantuntijaa, joista ainoastaan kolme ei pitänyt tätä kovin tai lainkaan tärkeänä. Samalla asiantuntijoilta kysyttiin, kuinka merkittävänä haasteena he kokevat tiedonkulun eri toimijoiden välillä. Kuutta vastaajaa lukuun ottamatta kaikki muut 66 vastaajaa pitivät tiedonkulkua erittäin merkittävänä tai merkittävänä haasteena.

Asiantuntijoiden avoimissa kommentteissa viitattiin tarpeeseen lisätä toimijoiden välistä yhteistyötä ja verkostoitumista tiedonkulun kehittämiseksi. Eräs vastaaja korosti kokemusten vaihtamisen tärkeyttä:

”Kokemukset muiden viranomaisten toiminnasta voisivat olla suuri apu useinkin kiperissä kysymyksissä. Vähenevässä resurssitilanteessa muiden kokemukset ja tietojen vaihto on entistä suuremmassa arvossa, koska jopa valtion valvontaviranomaisissa voi syntyä virastokohtaista osaamisvajetta, jolloin on turvauduttava muiden apuun.”

Ongelmaksi mainittiin tiedon hajanaisuus ja yhtenäisten toimintamallien puute. Lisäksi eräs asiantuntija mainitsi kommentissaan lainsäädännön tuomat haasteet:

”Tässä hyvät henkilösuhteet ovat arvossaan, mutta lainsäädäntö rajoittaa/haittaa kun aina joutuu miettimään, voiko tiedon luovuttaa toiselle viranomaiselle vai loukkaako se jonkun yksityisyyttä, oikeutta tai salassapitosäännöksiä.”

Ensimmäisen kierroksen vastausten ja avoimien kommenttien perusteella Delfoin toisella kierroksella tarkennettiin asiantuntijoiden näkemyksiä tiedonkulun ja -vaihdon keskeisimmistä haasteista. Asiantuntijoita pyydettiin valitsemaan listasta kolme keskeisimpänä kokemaansa ongelmaa tiedonvaihdossa ja -kulussa. Kysymystä taustoitettiin toteamalla, että tiedonvaihto ja -kulku kokonaisuutena, esimerkiksi

viranomaisten kesken sekä yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välillä, on keskeistä tehokkaassa ympäristöriskillisuuden torjunnassa ja valvonnassa. Kysymykseen vastasi 55 asiantuntijaa. Kolmeksi suurimmaksi tiedonkulun ja -vaihdon ongelmaksi asiantuntijat kokivat resurssien niukkuuden, epätietoisuuden eri viranomaisten toimenkuvista ja yhteistyöverkoston kehittymättömyyden (Kuvio 15). Lisäksi henkilösidonaisuus, puutteellinen ohjeistus lainsäädännön soveltamisesta ja välinpitämättömyys koettiin verrattain suuriksi ongelmiksi.

20 %	Resurssien niukkuus
13 %	Epätietoisuus eri viranomaisten toimenkuvista
11 %	Yhteistyöverkoston kehittymättömyys
8 %	Henkilösidonaisuus
8 %	Puutteellinen ohjeistus lainsäädännön soveltamisesta
7 %	Välinpitämättömyys
5 %	Tietosuoja ja salassapitovaatimukset
4 %	Eriolaiset operatiivisen toiminnan mallit
4 %	Epätietoisuus lainsäädännöstä
4 %	Tietämättömyys
4 %	Tapauskohtaisuus
4 %	Kiire
2 %	Koulutuksen puute
2 %	Puutteellinen lainsäädäntö
1 %	Ennakkoluulot
1 %	Paljastavan valvonnan puute
1 %	Eriolaiset tietojärjestelmät
1 %	Viranomaisten sektoriajattelu

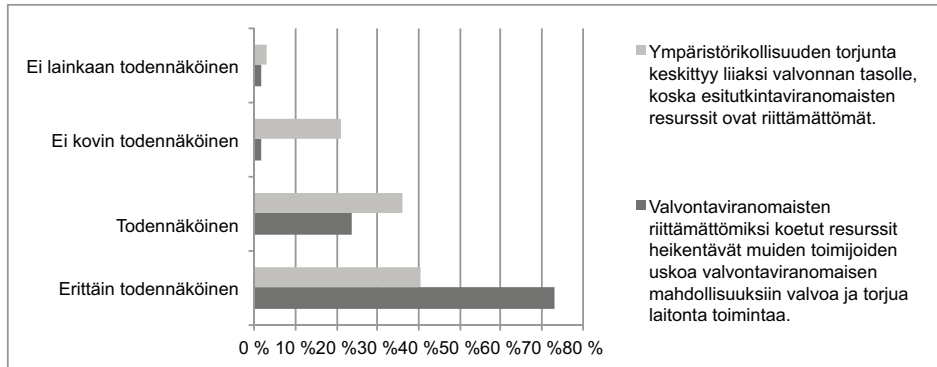
Kuvio 15. Keskeiset tiedonvaihdon ja -kulun ongelmat, prosenttia vastaajista. (n=55)

5.3.2 Resurssit

Ensimmäisellä kierroksella asiantuntijoille esitettiin kaksi väitettä, jotka käsittelivät viranomaisten resursseja. Väitteet muodostettiin tutkimushaastatteluiden aikana asiantuntijoiden esiin nostamista haasteista sekä aiempien tutkimusten ja selvitysten tuloksista. Lisäksi resursseihin, sekä taloudellisiin, koulutukseen että asiantunteemukseen liittyviin resursseihin viitattiin useissa kommentteissa ja avoimissa vastauksissa jokaisella kyselykierroksella.

Ensimmäisellä kierroksella esitetyistä resursseihin liittyneistä kahdesta väitteestä ensimmäisen mukaan ympäristöriskillisuuden torjunta keskittyy liiaksi valvonnan tasolle, koska esitutkintaviranomaisten resurssit ovat riittämättömät. Yli 70 prosenttia vastaajista näki tämän väittämän todennäköisenä tai erittäin todennäköi-

senä (Kuvio 16). Toisen väittämän mukaan valvontaviranomaisten riittämättömiksi koetut resurssit heikentävät muiden toimijoiden uskoa valvontaviranomaisen mahdollisuuksiin valvoa ja torjua laitonta toimintaa. Asiantuntijat näkivät myös tämän väitteen vahvasti todennäköisenä (Kuvio 16).



Kuvio 16. Asiantuntijoiden näkemyksiä viranomaisten resursseista. (n=67)

Molempien todennäköisyysväittämien jälkeen asiantuntijoilla oli mahdollisuus kommentoida teemoja. Eräs vastaaja korosti resurssien vähenemisen erilaisia vaikutuksia:

”Valvontaviranomaisten resurssien vähenemisen vaikutus muihin toimijoihin riippuu toimijoista. Osa saattaa käyttää sitä hyväksi (toiminnanharjoittajat). Viranomaispuolella osa voi epäillä yhteistyön toteutumista tai sitä, että toiset viranomaiset yrittävät siirtää omia tehtäviään toisille (poliisi – valtion- ja kuntien ympäristöviranomaiset)?”

Kommenteissa korostettiin myös resurssien kohdistamisen tärkeyttä. Taloudellisten resurssien lisäksi asiantuntemus ja osaaminen koettiin puutteellisena jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa.

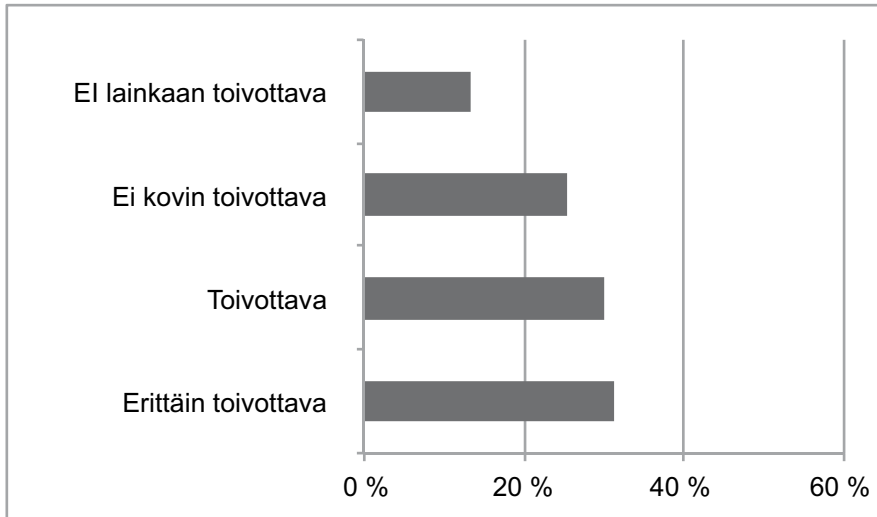
”Laittomien jätesierrojen valvontaresurssit vaikuttavat riittämättömiltä. Täysin ilman lupia toimivia tahoja ei valvota edes ilmiannettaessa, kun taas luvan hakeneita yrityksiä valvotaan joskus liiankin tiukasti.”

”Resursseja tavaraliikenteen valvontaan tarvitaan lisää, sillä muutoin uskotavaa sisäisen turvallisuuden tasoa ei voida saavuttaa.”

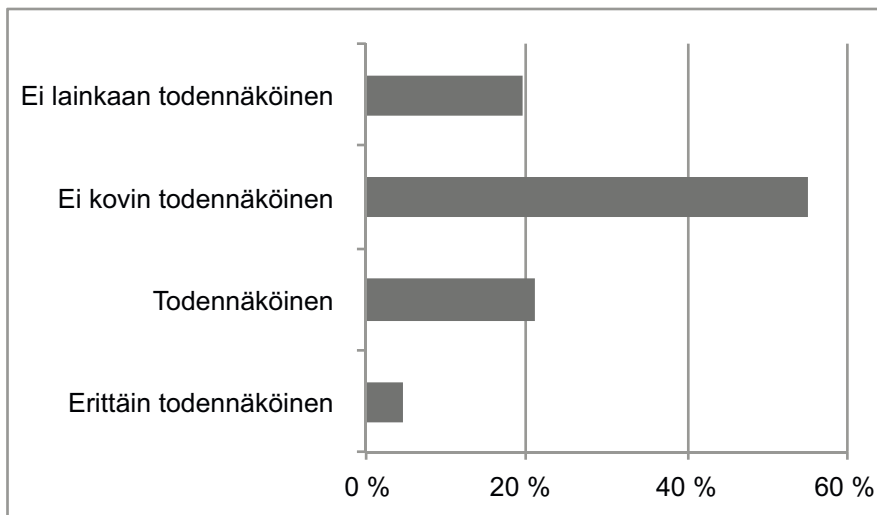
5.3.3 Tutkinta

Ensimmäisellä kierroksella asiantuntijoilta pyydettiin näkemyksiä ympäristörikosten esitutkinnan keskittämisestä poliisissa. Asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat kehityssuunnan toivottavuuden osalta. Osa ei pitänyt kehityssuuntaa kovin tai lain-

kaan toivottavana. Toisaalta osa piti esitutkinnan keskittämistä toivottavana tai erittäin toivottavana (Kuvio 17). Sen sijaan suurin osa ei pitänyt kehityssuuntaa kovin tai lainkaan todennäköisenä (Kuvio 18). Huomattavaa on, että muista toimialoista poiketen 41 % ympäristövalvonnan toimialaan kuuluvista asiantuntijoista piti keskittämiseen johtavaa kehitystä todennäköisenä tai erittäin todennäköisenä.



Kuvio 17. Ympäristörikollisuuden esitutkinta poliisissa tulisi keskittää valtakunnallisesti, toivottavuus. (n=67)



Kuvio 18. Ympäristörikollisuuden esitutkinta poliisissa tulisi keskittää valtakunnallisesti, todennäköisyys. (n=67)

Asiantuntijoiden kommenteissa perusteltiin sekä myönteistä että kielteistä kantaa esitutinnan keskittämiseen:

”Ainakin jonkinasteinen keskittäminen on toivottavaa, koska tapausten vähäisestä määrästä johtuen poliisillakin on aika usein haasteellista selvittää ympäristörikostutkinnassa, koska näillä asioilla on niin vahva kytkentä substanssiin. Keskittäminen voisi nostaa ympäristörikostutkinnan profilia.”

”Keskittäminen tehostaa vain teoriassa, tosiasiasasiassa katveessa olevien asioiden määrä kasvaa – esitutkinta ei ole irrallinen prosessi vaan on yhteydessä alueeseen ja sen toimijoihin jotta se on tuloksellista”

”Ympäristörikollisuuden tutkinta vaatii erikoistumista. Nykysuuntauksen mukaan erikoistumista pyritään vähentämään poliisissa.”

Perustelujen lisäksi asiantuntijat ehdottivat useita tapoja ympäristörikollisuuden esitutinnan kehittämiseen (Kuvio 19).

Tutkinta paikalliseksi (maakuntatasolla) ja yhteistyö tiiviiksi. Sujuva vuoropuhelu valvontaviranomaisten ja poliisin välillä on tärkeää. Poliisilla voisi olla erikoisasiantuntijoita, joilta saa apua tarvittaessa.

Pitäisi olla yhteismitallisesti koulutettuja ympäristörikoksiin erikoistuneita esitutkijoita, jotka on kuitenkin sijoitettu ympäri Suomenmaata eli fyysisesti ei tarvetta keskittää. Myös syyttäjien pitäisi olla erikoistuneita ympäristörikossyyttämiseen. Ja kaiken päätteeksi myös tuomioistuimien pitäisi olla erikoisosaajia, vrt. merioikeus Helsingissä.

Ympäristörikosten esitutinnan tasossa on huomattavia eroja valtakunnallisesti. Keskittäminen etenkin pääkaupunkiseudulla olisi tärkeää. Keskittämistä olisi mahdollista pilotoida ja analysoida tämän jälkeen, onko toimintamalli sellainen, että sitä kannattaa jatkaa.

Aluevastuullinen poliisilaitosmalli tässäkin ensisijainen. Tosin KRP:ssä tulisi toimia ympäristörikosten tutkintaan erikoistunut tutkintajaos, joka samalla toimisi kv-yhteistyövastuussa.

Keskittäminen olisi vaikeaa, koska maa on niin laaja. Mielestäni on riittävä, jos alueittain on riittävästi poliiseja, joilla on ympäristörikosten tutkinnasta kokemusta. Nyt kun poliisilaitokset ovat isoja, niin luulisi tällaisen onnistuvan. Koordinointia, yhteistyötä ja yhteistä koulutusta toki tulisi olla.

Ainakin esitutkinnassa tulisi olla ympäristörikoksiin erikoistuneita henkilöitä.

Keskeistä olisi, että tutkintaa suorittavien koulutus olisi valtakunnallisesti keskitetty.

Valtakunnallisen koulutuksen tulisi kattaa koko toimijoiden ketju ja aina rikosprosessin loppuun saakka (esitutkintaviranomaiset, syyttäjät ja tuomioistuimet).

Kuvio 19. Ehdotuksia ympäristörikollisuuden esitutinnan kehittämiseen

5.3.4 Koulutus ja ohjeet

”Valtakunnallinen ohjeistus on erittäin tärkeää resurssien vähetessä, jolloin ei ole enää mahdollisuutta käyttää aikaa ”viranomaishaparointiin” vaan selkeät toimintamallit ja toimivaltakysymysten kirkastaminen auttavat vähäisten resurssien kohdentamisessa oikeisiin asioihin ja oikeaan aikaan. Valtakunnallinen ohjeistus edistää myös toiminnanharjoittajien tasapuolista kohtelua.”

Selkeä enemmistö piti ensimmäisellä kierroksella erittäin toivottavana (76 %) tai toivottavana (22 %) kehityssuuntaa, jossa ympäristövalvonnan toimintamallien yhtenäistämiseksi luodaan valtakunnallisia linjauksia ja ohjeita. Nämä valtakunnalliset linjaukset ja ohjeet koettiin käytännön torjunnan ja valvonnan kannalta erittäin tärkeiksi (81 %) tai tärkeiksi (18 %). Lisäksi asiantuntijoiden kommentoissa tuotiin esiin koulutuksen ja ohjeiden merkitystä. Samalla useissa kommentoissa mainittiin tarve osaamisen kehittämiseen eri tahoilla.

Ehdotuksessa ympäristörikorjunnan strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi on huomioitu koulutuksen tarve. Toimenpideohjelmassa on asetettu yhdeksi tavoitteeksi toimialarajat ylittävän ympäristörikorjokoulutuksen järjestäminen. Lisäksi toimenpideohjelmassa nimetään tavoitteeksi selvittää tarve lainsäädäntöä täydentävälle ohjeistukselle.

Toisella kyselykierroksella tarkennettiin asiantuntijoiden näkemyksiä siitä mihin erityisesti tarvitaan lisäkoulutusta ja -ohjeistusta. Asiantuntijoita pyydettiin myös arvioimaan tarvitaanko koulutusta ja ohjeistusta alueellisesti vai valtakunnallisesti. Vastausten määrää ei ollut rajoitettu, näin ollen sama vastaaja pystyi valitsemaan halutessaan sekä valtakunnallisen että alueellisen tason sekä ohjeistuksessa että koulutuksessa (Taulukot 4 ja 5). Valtakunnallista ohjeistusta kaivattiin selvästi alueellisen tason ohjeistusta enemmän. Alueellisen tason ohjeistusta kaivattiin erityisesti yhteistyön rakentamiseen eri sektoreiden välillä, tiedonkulkuun ja -vaihtoon sekä siirtoasiakirjan valintaan (Taulukko 4). Vain harva asiantuntija koki, että ohjeistukselle ei ole tarvetta tai ohjeistusta on tarjolla riittävästi. Koulutuksen tarve oli samankaltainen. Toisaalta huomattavan usea asiantuntija kaipasi koulutusta sekä valtakunnallisesti että alueellisesti ja erittäin harva arvioi koulutusta olevan tarjolla riittävästi.

Taulukko 3. Arvioi, mihin ja millä tasolla alla lueteltuihin teemoihin tarvittaisiin ohjeistusta ympäristöriskillisuuden torjunnan ja valvonnan tehostamiseksi. Vastaajien lukumäärät (usea vastausvaihtoehto mahdollinen)

teema	valta-kunnallista ohjeistusta	alueellista ohjeistusta	ohjeistusta ei tarvita	ohjeistusta on tarjolla riittävästi
kotimaisen lainsäädännön soveltaminen	40	7	1	0
kansainvälinen lainsäädännön soveltaminen	37	6	2	0
tiedonkulku ja -vaihto	27	21	2	2
yhteistyön rakentaminen yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välille	24	20	2	3
eri viranomaisten toimenkuvat ja vastuut	34	15	1	3
talousrikillisuuden ja harmaan talouden torjunta jätealalla	41	11	2	0
yhdenvertainen rikosepäilyjen käsittely	32	7	2	3
jäterikillisuuden tunnistaminen	33	11	1	0
jätteen määritelmä	33	9	4	6
harmaan talouden määritelmän soveltaminen jätealaan	35	8	1	2
rajat ylittävä ympäristöriskillisuus: muodot ja tunnistaminen	39	9	1	1
siirtoasiakirjan valvonta	27	17	2	1
lainvastaisen menettelyn taloudelliset hyödyt ja niiden tunnistaminen	34	7	1	1
vaaralliset aineet (esim. kuljetus, käsittely, tunnistaminen)	27	11	2	6

Taulukko 4. Arvioi, mihin ja millä tasolla alla lueteltuihin teemoihin tarvittaisiin koulutusta ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan tehostamiseksi. Vastaajien lukumäärät (usea vastausvaihtoehto mahdollinen)

teema	valtakunnallista koulutusta	alueellista koulutusta	koulutusta ei tarvita	koulutusta on tarjolla riittävästi
kotimaisen lainsäädännön soveltaminen	37	18	0	1
kansainvälinen lainsäädännön soveltaminen	34	8	1	1
tiedonkulku ja -vaihto	20	19	0	1
yhteistyön rakentaminen yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välille	17	20	1	2
eri viranomaisten toimenkuvat ja vastuut	28	15	1	0
talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunta jätealalla	36	14	0	0
yhdenvertainen rikosepäilyjen käsittely	33	8	0	1
jäterikollisuuden tunnistaminen	39	16	0	0
jätteen määritelmä	29	14	0	2
harmaan talouden määritelmän soveltaminen jätealaan	33	10	2	0
rajat ylittävä ympäristörikollisuus: muodot ja tunnistaminen	42	9	0	0
siirtoasiakirjan valvonta	26	22	0	0
lainvastaisen menettelyn taloudelliset hyödyt ja niiden tunnistaminen	40	14	0	1
vaaralliset aineet (esim. kuljetus, käsittely, tunnistaminen)	27	18	0	4

Asiantuntijoiden kommentissa eri kyselykierroksilla korostettiin valtakunnallisten linjausten vahvistavan yhdenmukaisia toimintatapoja ja käytänteitä.

”Poikkihallinnollista koulutusta kaikille toimijoille indikaattoreista, jotka todennäköisesti johtuvat laittomien jätevirtojen liikkumisesta, että jokainen omalla toimialueellaan osaisi tunnistaa mahdolliset laittomat jätevirrat ja ryhtyä niiden vaatimiin toimenpiteisiin ja tiedottaa muille yhteistyökumppaneille ja viranomaisille.”

5.3.5 Vuonna 2025...

Kolmannella kyselykierroksella asiantuntijoille esitettiin aiempien kyselykierrosten havaintojen ja taustatietojen pohjalta seuraava tulevaisuuskuva viranomaisten välisestä yhteistyöstä.

Tulevaisuuskuva:

Vuosina 2025 ympäristöriskillisyyden torjunta ja valvonta nähdään viranomaisten yhteisenä prosessina. Viranomaistoiminnassa ollaan lainsäädännön tukemana siirtymässä pois selkeästi rajatuista vastuista kohti prosessiajattelua, jossa valvonnan ja torjunnan tehtävät ylittävät viranomaisraajat.

Asiantuntijapaneelia pyydettiin arvioimaan väitettä ja perustelemaan näkökantansa, 43 asiantuntijaa vastasi kysymykseen. Näistä asiantuntijoista 11 kommentoi tulevaisuuskuvaan olevan toivottava. Lisäksi kolme asiantuntijaa koki, että kehitys kohti prosessiajattelua on jo alkanut muun muassa yhteistyön kehittymisen myötä. Kehityssuuntaa arvioitiin voitavan tukea vuorovaikutusta ja yhteistyötä lisäämällä. Tämän nähtiin mahdollistavan muun muassa asiantuntemuksen hyväksikäytön. Eräs asiantuntija puolestaan korosti kehityssuunnan olevan pakollinen harmaan talouden torjumiseksi.

Vastaavasti neljä asiantuntijaa arvioi tulevaisuuskuvaan selkeästi liian idealistiseksi. Heidän arvioidensa lähtökohtana oli, että kymmenen vuotta on liian lyhyt aika prosessiajattelun kehittymiseen. Muiden asiantuntijoiden arvioissa keskityttiin kysymykseen prosessin johtajuudesta; lainsäädäntö luo sekä reunaehdot prosessiajattelulle, että toisaalta selkeyttää ja mahdollistaa yhteiset prosessit.

”Tuohon väittämään en usko, muuten täytyy lisätä massiivista koulutusta lainsäädännöstä, esitutkintatoimenpiteistä ja sitä myöten täytyy lisätä toimivaltuuksia ja saada lisää esitutkintaviranomaisia (ympäristöpoliisi, jolla on pidätys- ja esitutkintavaltuudet). En usko että tuohon riittää resursseja tulevaisuudessakaan. Prosessiajattelua voidaan hoitaa nykyisinkin, jos vain toimijat saadaan ymmärtämään oma roolinsa prosessissa (kunnalliset ympäristöviranomaiset, ELY-keskus, akkreditoitujen laboratoriot, poliisit, syyttäjät, tuomioistuimet).”

Useat asiantuntijat nostivat arvioissaan ja perusteluissaan esille resurssien merkityksen:

”Vaikea nähdä tämän toteutuvan, koska talous menee huonoon suuntaan eli resursseja leikataan. Toisaalta resurssien ja viranomaisrajojen ylittäminen voi tuoda toivottuja kustannussäästöjä, jos toiminta eri viranomaisten välillä saadaan joustavammaksi ja nopeammaksi. Lainsäädännön tukea tarvitaan tässä asiassa.”

Vaikka toisaalta prosessiajattelu nähtiin mahdollisuutena hyödyntää resursseja paremmin ja koettiin, että sektorijatteluun ei ole varaa, niukkojen resurssien nähtiin estävän vuorovaikutuksen, verkostojen ja yhteistyön kehittymisen. Nämä puolestaan koettiin edellytyksinä, mikäli torjunta ja valvonta nähtäisiin tulevaisuudessa viranomaisten yhteisenä prosessina.

Lisäksi asiantuntijat korostivat tulevaisuuskuvan edellyttävän muutosta viranomaisten asenteissa, toimintatavoissa ja ajattelumalleissa.

”Hieno visio, näin tulee käymään. Toiminta tulee kehittymään, tulee lisää tutkimustietoa ja tiedonkulun parantuessa hyvät käytännöt saadaan leviämään, ympäristöriskollisuuden torjunnan arvostuksen paraneminen johtaa kehitykseen. Asenteet muuttuvat.”

Kolmannella kierroksella esitettiin myös tulevaisuuskuva resurssien vaikutuksesta viranomaistoimintaan ympäristöriskollisuuden ennaltaehkäisyssä.

Tulevaisuuskuva:

Vuonna 2025 tiukentuneiden resurssien vuoksi ympäristöriskollisuuden ennaltaehkäisy on jäänyt eri toimialoilla taka-alalle. Tämä on mahdollistanut piiloon jäävän laittoman toiminnan kasvun ja jäterikollisuuden piiriin on siirtynyt järjestäytyneen rikollisuuden toimijoita.

Asiantuntijoista 42 arvioi tulevaisuuskuva. Suurin osa vastaajista näki tulevaisuuskuvan todennäköisenä tai mahdollisena. Resurssien vähenemisen nähtiin jatkuvan myös tulevaisuudessa, mikä heikentää torjuntaa ja valvontaa entisestään. Samaan aikaan jätealan taloudellisten houkuttimien nähtiin pitävän yllä rikollisten toimijoiden kiinnostusta alaan.

”Suuri riski että kehitys johtaa tähänkin suuntaan, ellei ennalta ehkäisyyn saada enemmän ohjauskeinoja, menettelyjä ja työtapoja. Lainsäädännöstä tulee entistä enemmän velvoitteita suuremmille yrityksille. Pienempien yritysten toiminnassa lisääntyvässä määrin normiohjausta, omavalvontaa ja sähköisiä palveluja viranomaisten taholta. Vaarana että piiloon jää toimintaa, joka laitonta tai ainakin sellaisia menettely- ja toimintatapoja, joista viranomaisten tulisi tietää. Viranomaisten vähenevät resurssit eivät paljasta ympäristöriskollisuutta ellei viranomaisten yhteistyötä saada lisättyä eri tasoilla.”

”Koska ympäristöriskollisuus on niin selkeästi talousrikollisuutta ja suurelta osin harmaata taloutta, yhteiskunnalla ei ole varaa hyväksyä esitettyä tulevaisuuden kuvaa. Piiloon jäävän laittoman toiminnan kasvuun ja järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden siirtymiseen jäterikollisuuden piiriin etsitään sopivat ja kustannustehokkaat estokeinot.”

Toisaalta muutama asiantuntija näki tulevaisuudenkuvan epätodennäköisenä. He perustelivat näkemystään arvomaailman muuttumisella ympäristöarvoja korostavaan suuntaan. Lisäksi viranomaisten välisen yhteistyön nähtiin liikkuvan tällä hetkellä myönteiseen suuntaan, mikä jatkuessaan kehittää ennaltaehkäisyä.

”Niukoista resursseista huolimatta, uskon siihen, että tiedon keruulla ja analysoinnilla saavutetaan hyvät tulokset. Kansalaisten aktiivisuus ilmoittaa ympäristön pilaantumisen ja harmaasta taloudesta lisääntyä koko ajan.”

Kolmantena viranomaistoimintaa käsittelevään teemaan liittyvänä tulevaisuuskuva-
na asiantuntijapaneelia pyydettiin arvioimaan seuraavaa näkemystä.

Tulevaisuuskuva:

Vuonna 2025 poliisi on ottanut aktiivisen roolin jäterikollisuuden vähentämiseksi. Jätealaan liittyvää piilorikollisuutta paljastetaan tietojohdoisen toiminnan seurauksena. Eri viranomaisilta saatavaa tietoa pystytään hyödyntämään esteittä laittomien toimijoiden paljastamisessa sekä valvonnan ja torjunnan kohdistamisessa.

Osa asiantuntijoista keskittyi arvioissaan tulevaisuuskuvaan tietojohdoisuutta ja tiedonvaihtoa käsittelevään osuuteen. Näissä arvioissa tuotiin esille tarve tietojärjestelmien kehittämiseen tätä tavoitetta kohti. Edelleen asiantuntijat korostivat tulevaisuuskuvaan tarvitsevan lisää yhteistyötä ja verkostoitumista eri toimijoiden välillä. Samalla korostettiin tietojohdoisuuden kasvavaa merkitystä tuloksekkaassa rikosten torjunnassa. Eräs asiantuntija liitti tulevaisuuskuvaan harmaan talouden torjuntaan:

”Väite mahdollinen. Kaiken viranomaistoiminnan pitäisi perustua tietojohdoiseen johtamiseen. Huom. Harmaan talouden torjunta edellyttää tietovirtojen hyödyntämistä. 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.”

Suurin osa asiantuntijoista pohti arvioissaan poliisin roolia jäterikollisuuden paljastamisessa tulevaisuuskuvaan mukaisesti. Kyseisen tulevaisuuskuvaan oletettiin edellyttävän muutosta myös asenteissa. Toisaalta eräs vastaaja totesi, että poliisissa on yhä useampia, jotka näkevät kyseisen vision mielekkäänä. Tulevaisuuskuvaan toteutumisen edellytyksenä nähtiin koulutuksen ja resurssien lisääminen poliisissa. Poliisin resurssien nähtiin keskittyvän kymmenen vuoden päästä edelleen vahvasti henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten torjuntaan.

”Poliisin fokus tulee olemaan henkeen ja terveyteen sekä yleiseen järjestykseen / turvallisuuteen liittyvissä tehtävissä. Kaikenlaiset omaisuuteen liittyvät jäävät väistämättä sivuun.”

”Arvelen, että poliisilla on todella paljon muutakin rikollisuutta selvittävänä tuohon aikaan tulevaisuudessa. Poliisin rooli viranomaisena on varmasti edelleenkin aktiivinen ja merkittävin jäte- ja ympäristörikoksia tutkittaessa. Eri viranomaisilta tulevan tiedon yhdistely on tosin työlästä ja vaatii teknologiaa, joten tämän toteutumista vähän epäilen.”

Eräs vastaaja visioi tulevaisuutta ja tarkensi esitettyä tulevaisuuskuvaavaa seuraavalla tavalla:

”Vuonna 2025 poliisilla on aktiivisempi rooli jäterikollisuuden torjunnassa ja sen vähentämisessä kuin tänään. Alan mahdollista piilorikollisuutta on paljastettavissa tänään ja vuonna 2025 tietojohdoisen poliisitoiminnan seurauksena. Jätealan rikollisuuden paljastaminen edellyttää mielestäni vielä entistä tiiviimpää yhteistoimintaa poliisin eri sektoreiden välillä, kuin tänä päivänä tehdään. -- Poliisi kohdentaa vuonna 2025 analyysitoimintaa jätealaan tehokkaammin kuin tänään, saaden tietoa esteettä muun muassa poliisin / kansalaisten / alan toimijoiden / viranomaisten kautta. Saatua tietoa osataan ja kyetään käyttämään monipuolisemmin ja nopeatempoisemmin kuin tänään. Tämä tuo oikeusvarmuutta ja laatua laittomien toimijoiden paljastamiseen, valvontaan ja esitutkintaan. Rikoshyötyä saadaan toimijoilta enemmän kuin tänään, koska poliisi pääsee suorittamaan esitutkintaa aiempaa varhaisemmassa vaiheessa. Jäterikokset päätyvät esitutkintaan nopeammin vuonna 2025 kuin tänään, koska alan piilorikollisuutta saatetaan ilmi erityisesti tietojohdoisen poliisitoiminnan tuloksena. Tällöin rikosten paljastaminen tapahtuu toiminnassa oleviin toimijoihin. Erityisesti toivon vuonna 2025 kaiken ympäristörikollisuuteen kulminoituvan, kuten hallinnollisten päätösten sekä esitutkinta- ja oikeudenkäyntimenettelyjen, olevan merkittävästi nopeampia prosesseja kuin tänään. Tähän on hyvät edellytykset. Mielestäni yhteiskunnallista tahtotilaa ympäristöasioiden hoitamiseksi aktiivisesti ja tehokkaasti on havaittavissa. Tätä tahtotilaa on kansalaisten ja päättäjiä keskuudessa – myös poliisissa ja muissa viranomaisissa”.

Kolmannella kyselykierroksella asiantuntijoita pyydettiin nostamaan esiin halutesaan muita vaihtoehtoisia tulevaisuuden näkökulmia. Seitsemän asiantuntijaa esitti tulevaisuuskuvia ja tulevaisuuden haasteita liittyen viranomaistoimintaan. Arviot on koottu kuvioon 20.

Jätealalla toimivat yritykset ovat parhaita poliisien ja viranomaisten kouluttajia jäterikoksiin liittyen, koska he tietävät mitä, missä ja milloin tapahtuu, minkä arvoista tavara on ja mitä rikoksia on tapahtunut.

Kansainvälistyvät yhteiskunnat ja maahanmuutto huomioitava mm. ennaltaehkäisyyn liittyvässä tiedollisessa ohjauksessa ja viranomaisten välisessä yhteistyössä. Harmaan talouden ja laittomien jätevirtojen torjunnan näkökulmasta (ml. laillisen toiminnan sijoittuminen) useiden lakien soveltamiseen (mm. rakennusvalvonta, kaavoitus, elinkeinotoiminta, ympäristönsuojelun sääntely) liittyvät mahdolliset aukot, heikkoudet tai soveltamisen ristiriitaisuudet

Veikkaan, että eri viranomaiset tulevat kyllä tiivistämään yhteistyötä, mutta sen jatkuvuus ja syventäminen riippuu siitä, miten työssä heti alkumetreillä saadaan aikaan tulosta.

Nyt olisi oikea aika tehostaa kaikkien viranomaisten toimintaa, kohta olemme jo myöhässä, kun laitton toiminta vakiintuu ja tulee osaksi rakenteita.

Viranomaisyhteistyön tehostaminen on ainoa tapa jolla Suomen kokoisessa viranomaiskentässä (vähenevillä resursseilla) voidaan saada vaikutusta aikaan.

Näkemykseni mukaan toimijoiden tulisi olla erikoistuneita, oman alansa asiantuntijoita, jotta ongelmat osataan tunnistaa ja niihin myös pystytään puuttumaan.

Voisiko tulevaisuus olla "virastotalovapaata"? Viranhaltijoiden ei olisi pakko istua omissa virastossaan vaan voisivat tehdä omaa työtään toisen viranomaisen tiloissa. Esimerkiksi poliisi ympäristötalossa tai ympäristötarkastaja poliisin tiloissa (me teemme jo nyt paljon etätyötä kotona, joten järjestelmät eivät ole este). Yhteisen arjen kautta kehittyisi täysin uutta ajattelua ja yhteistyömuotoja, joita nyt ei osata ajatella. Tätä voisi tapahtua jo nyt valvontaprojekteina tms. suuremmissa kaupungeissa

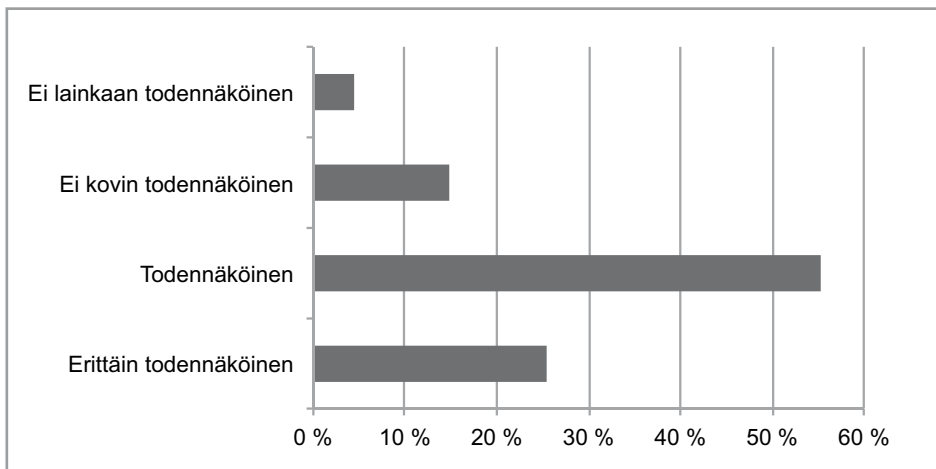
Kuvio 20. Asiantuntijoiden esittämiä tulevaisuuskuvia ja tulevaisuuden uhkia

5.4 Yksityinen sektori

5.4.1 Tietoisuus lainsäädännöstä ja hallinnollisista velvoitteista

"Ei tässä nähdäkseni ole kyse vain eri viranomaisten välisestä puutteellisesta tietojen vaihdosta vaan kuljetusten eri osapuolten pitäisi kaikkien tehdä enemmän yhteistyötä. Oman kokemukseni mukaan sidosryhmäyhteistyöllä (myös yksityisen sektorin osalta) on erittäin suuri merkitys kokonaisuuteen. Tällainen toiminta johtaa myös siihen, että kuljetusten eri osapuolille muodostuu käsitys siitä mikä on sallittua ja mikä ei."

Delfoin ensimmäisellä kierroksella asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan kuinka todennäköisenä he pitävät sitä, että yksityisen sektorin tietoisuus lainsäädännöstä ja hallinnollisista velvoitteista on puutteellista (Kuvio 21). Suurin osa vastaajista piti väitettä todennäköisenä.

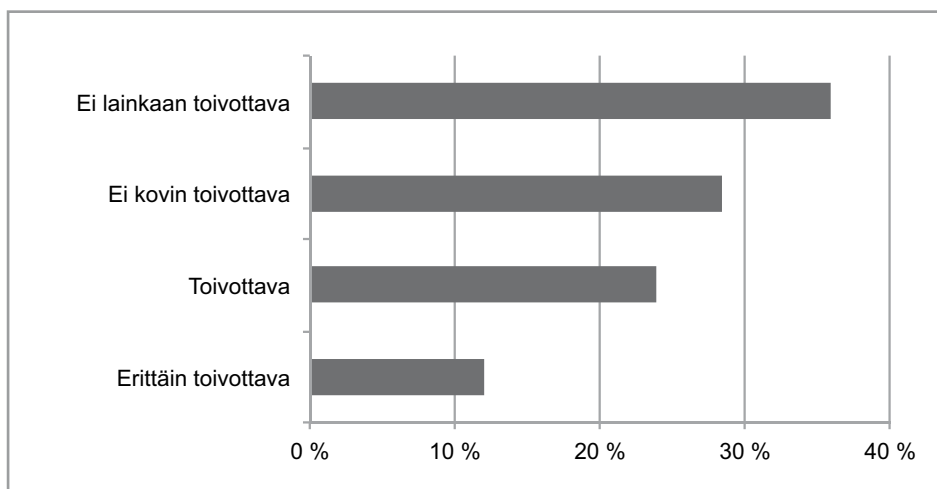


Kuvio 21. Yksityisen sektorin tietoisuus lainsäädännöstä ja hallinnollisista velvoitteista on puutteellista. (n=67)

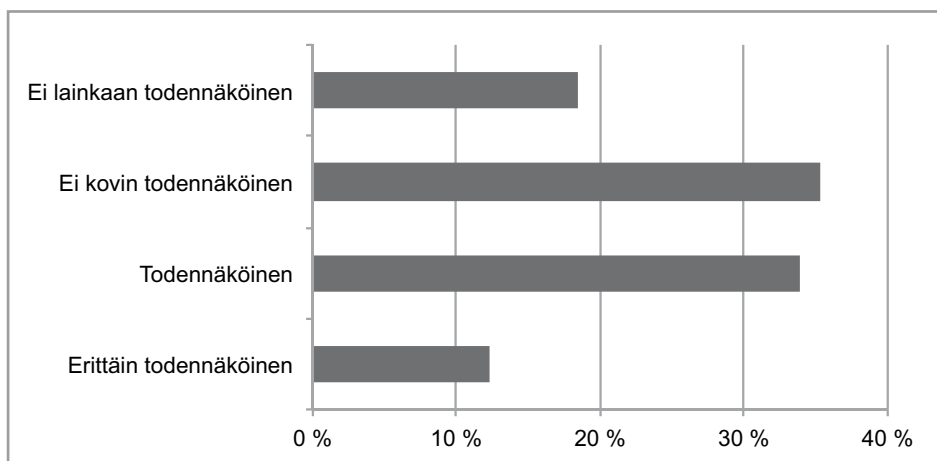
Kysymyksen jälkeen vastaajilla oli jälleen mahdollisuus esittää kommentteja ja lisäyksiä. Kommenteissa tuotiin esiin pk-yritysten tietoisuuden olevan osittain ohutta verrattuna isompiin toimijoihin. Vastaajat arvelivat tämän johtuvan sekä tietämättömyydestä että välinpitämättömyydestä. Erään vastaajan mukaan:

”Ainakin PK-yritysten osalta tietoisuus on melko ohutta. Tosin niitäkin löytyy, jotka ovat hyvin asioista perillä. Osa ei tiedä ja osa ei edes välitä ottaa selvää tai noudattaa säädöksiä. Viranomaisten lepsuilu tai valvonnan poukkoilevuus kostautuu.”

Ensimmäisellä kyselykierroksella kysyttiin myös asiantuntijoiden arvioita siitä, kuinka todennäköisenä ja kuinka toivottavana he pitävät kehityssuuntaa, jonka mukaan yksityisen sektorin toimijat ovat tietoisia lainsäädännöstä ja pystyvät itsenäisesti luokittelemaan jätteen. Näin ollen jätteen määrittelyn tulisi olla yksityisen toimijan vastuulla. Asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat sekä kehityssuunnan toivottavuuden että todennäköisyyden välillä (Kuviot 22 ja 23).



Kuvio 22. Toivottavuus kehityssuunnalle, jonka mukaan yksityisen sektorin toimijat pystyvät itsenäisesti luokittelemaan jätteen ja luokittelun tulisi olla yksityisen sektorin vastuulla. (n=67)



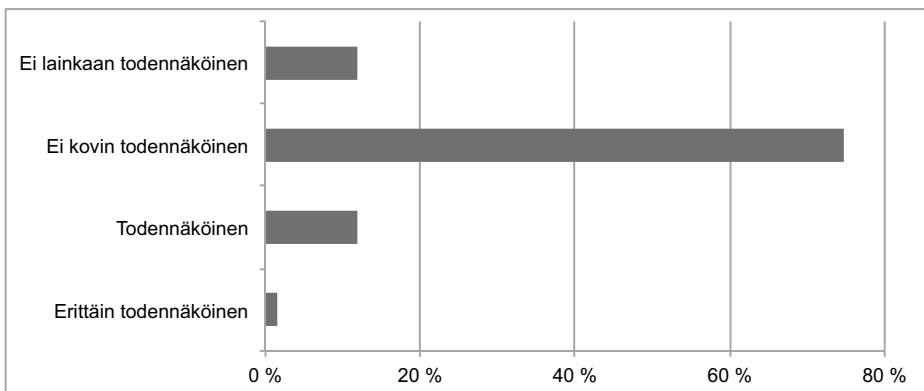
Kuvio 23. Todennäköisyys kehityssuunnalle, jonka mukaan yksityisen sektorin toimijat pystyvät itsenäisesti luokittelemaan jätteen ja luokittelun tulisi olla yksityisen sektorin vastuulla. (n=67)

Kysymysten jälkeen vastaajilla oli mahdollisuus esittää vapaamuotoisia kommentteja. Kommenteissa tuotiin esiin toimijoiden velvollisuudet. Erään vastaajan mukaan materiaalin haltijan tehtävä on määrittellä, onko hänen hallussaan oleva materiaali jätettä ja viranomaisen tehtävä on varmistaa, että nämä tulkinnat ovat oikeita. Toinen asiantuntija puolestaan vertasi jätekuljetuksia vaarallisten aineiden kuljetuksiin:

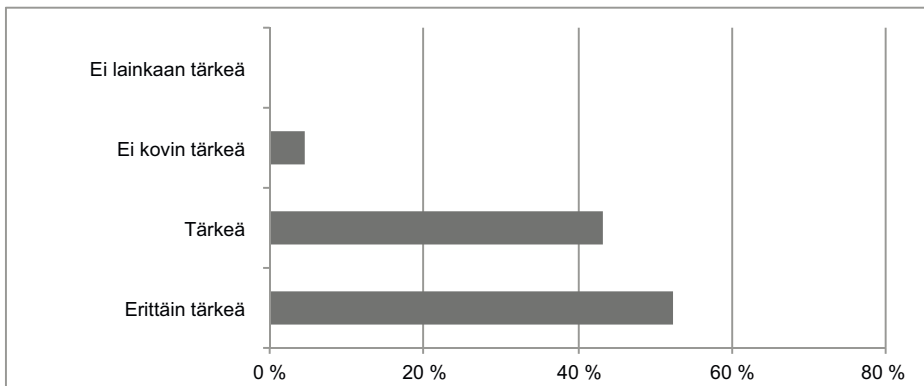
”Tätä voisi verrata vaarallisiin aineisiin. Näitä aineita lähettävien on tiedettävä, luokiteltava mitä he lähettävät. Lähettäjän vastuu vaarallisissa aineissa on selkeä ja sanktioitu. Eli koko ketju on huomioitu. Tämä sama ketju vastuineen on saatava toimimaan myös jätteiden kuljetuksiin.”

5.4.2 Sektoreiden välinen vuoropuhelu

Delfoin ensimmäisellä kierroksella asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan kuinka todennäköisenä (Kuvio 24) ja tärkeänä (Kuvio 25) he pitävät, että yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välinen vuoropuhelu laittomien jätevirtojen torjunnassa ja valvonnassa on toimivaa. Vaikka suurin osa vastaajista ei pitänyt todennäköisenä, että vuoropuhelu on toimivaa, selkeä enemmistö asiantuntijoista kuitenkin näki vuoropuhelun tärkeänä laittomien jätevirtojen torjunnassa ja valvonnassa.



Kuvio 24. Yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välinen vuoropuhelu on toimivaa, todennäköisyys. (n=67)



Kuvio 25. Yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välinen vuoropuhelu on toimivaa, tärkeys. (n=67)

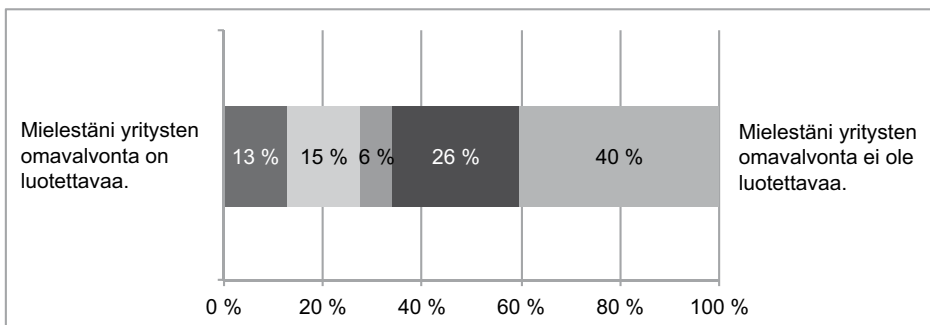
Koska ensimmäisellä kierroksella yksityisen/kolmannen sektorin vuoropuhelua pidettiin tärkeänä laittomien jätevirtojen torjunnan ja valvonnan kannalta, toisella kyselykierroksella tarkennettiin asiantuntijoiden näkemyksiä. Asiantuntijapaneelin jäseniä pyydettiin arvioimaan, miten vuoropuhelun lisääminen vaikuttaisi ja miten vuoropuhelun lisääminen olisi mahdollista (Kuvio 26).

Asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat kaikkien esitettyjen väitteiden osalta. Suurin osa asiantuntijoista kuitenkin arvioi, että yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välinen vuoropuhelu lisäisi merkittävästi yksityisen sektorin tietoisuutta lainsäädännöstä ja ennaltaehkäisisi ympäristöriskillisuutta, mutta vuoropuhelu tarvitsisi onnistuakseen lisäverkostoitumista. Osa asiantuntijoista näki, että vuoropuhelu olisi mahdollista nykyisillä resursseilla. Osa taas arvioi, että tämä ei ole nykyisillä resursseilla mahdollista. Kuitenkin enemmistö vastaajista näki, että vuoropuhelu tulisi olla viranomaisten vetovastuulla.



Kuvio 26. Asiantuntijoiden arvioita yksityisen/kolmannen sektorin ja viranomaisten välisestä vuoropuhelusta. (n=55)

Delfoin toisella kierroksella tarkennettiin myös asiantuntijoiden näkemystä yksityisen sektorin omavalvonnasta, joka nousi esiin sekä ensimmäisen kierroksen kysymyksissä että asiantuntijoiden kommentteissa. Asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan seitsemänportaisella liukuasteikolla yritysten omavalvonnan luotettavuutta. Asiantuntijoiden mielipiteet yritysten omavalvonnasta jakautuivat. Yritysten omavalvonta arvioitiin verrattain epäluotettavaksi (Kuvio 27). Vaikka suurin osa ei pitänyt yritysten omavalvontaa kovin luotettavana, asiantuntijapaneelistä löytyi myös asiantuntijoita, jotka näkivät yritysten omavalvonnan luotettavana.



Kuvio 27. Yritysten omavalvonnan luotettavuus. (n=47)

5.4.3 Vuonna 2025...

Delfoin kolmannella kierroksella asiantuntijoille esitettiin aiempien kyselykierrosten pohjalta seuraava näkemys tulevasta:

Tulevaisuuskuva:

Vuonna 2025 yksityisen sektorin ja viranomaisten välisen vuoropuhelun tehostaminen on aikaansaanut sen, että yritysten omavalvonta on muuttunut aiempaa luotettavammaksi. Syynä on se, että yksityisen sektorin tietoisuus lainsäädännöstä ja hallinnollisista velvoitteista on kasvanut vuoropuhelun myötä.

Asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan tulevaisuuskuva ja perustelemaan näkemyksensä. 42 asiantuntijaa vastasi kysymykseen. Suuri osa asiantuntijoista pohti, miten omavalvontaan perustuva valvonta yleensä olisi mahdollista saada luotettavammaksi ottaen huomioon rikollisen toiminnan luonteen:

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

Huomattavan useissa kommentteissa korostettiin, että omavalvonta ei muutu luotettavammaksi vaikka vuoropuhelua lisättäisiinkin ja yksityisen sektorin tietoisuus lainsäädännöstä ja hallinnollisista velvoitteista kasvaisi.

”Osin voi olla todenperäinen väite. Toisaalta samaan aikaan paljastuvat tapaukset eivät anna kuvaa siitä että ongelmat olisi ratkaistu. Omavalvontaan luottaminen edelleen johtaa siihen, että paljastuvat ongelmatapaukset ovat entistä laajempia.”

Oma-
valvonta nähtiin lähtökohtaisesti riittämättömänä varmistamaan toimintojen lainmukaisuus. Useat vastaajat alleviivasivat rangaistusten tarpeellisuutta ja kiinnijäämisriskiä pelotteena. Lisäksi asiantuntijat korostivat, että vuoropuhelun tehostaminen ja yritysten oma-
valvonta yleensä vaihtelee yrityksestä riippuen.

”Väite pätee todennäköisimmin yrityksiin, jotka haluavat noudattaa lain vaatimuksia jo ihan maineensakin vuoksi. Hyvämaineisella yrityksellä on suurempi todennäköisyys saada tuotteensa kaupaksi, jolloin yritystoiminta on kannattavaa. Kaikki yrittäjät eivät välttämättä toimi näin eli toimivat vastoin säädöksiä tietoisesti; ne joko luottavat asiakkaiden tietämättömyyteen tai välinpitämättömyyteen tai arvelevat, etteivät jää kiinni. Nämä yritykset ovat suurempi ongelma ja niihin pitäisi kohdistua lisätoimia.”

Toisaalta eräät asiantuntijajaneelin jäsenet eivät jakaneet enemmistön epäilyjä oma-
valvonnasta ja eri sektoreiden välisen vuoropuhelun lisäämisen vaikutuksista valvontaan.

*”Lähtökohtaisesti valvontaviranomaisena luotamme ammattilaisten ympäristökonsulttien tekemiin mittauksiin ja mittaustuloksiin. Tosin mittaustulosten tulkinta voi olla välillä ”kotiinpäin”, mutta tätä varten ympäristöhallinnon omat asiantuntijat arvioivat myös näitä raportteja ja niiden perusteella mahdollisesti tarvittavia toimenpiteitä. Oma-
valvonnan avulla tietyt laitokset pitävät myös oman toimintansa tehokkaana. Oma-
valvonta voi olla samalla tuotannon ja ympäristövaikutusten valvontaa. Miksi toiminnanharjoittaja ei pyrkisi tekemään sitä luotettavasti ja hyvin? Se on myös heidän oma etunsa. Toki joskus jotakin ”filunkia” voi olla, mutta ”epäluotettava oma-
valvonta” kuulostaa valvontaviranomaisen korvissa hiukan liioittelulle. Ehkä sen arvostelijat eivät tiedä, mistä oma-
valvonnassa ja valvonnassa ylipäätään on kysymys? Sinällään vuoropuhelu ja myös tehokkaat valvontatoimet (kehotus, hallintopakko ja tutkintapyyntö) voivat lisätä yksityisen sektorin lainkuuliaisuutta. En kyllä näe että vuoropuhelulla olisi erityistä vaikutusta oma-
valvonnan luotettavuuteen.”*

Samalla osa vastaajista mainitsi ympäristöarvojen merkityksen laittoman toiminnan ennaltaehkäisyssä. Ympäristöystävällisten asenteiden ja arvojen kasvun yhteiskunnassa nähtiin vaikuttavan myönteisesti myös ympäristörikollisuuden ennaltaehkäisemiseen ja yritysten oma-
valvonnan tehokkuuteen.

”Melko todennäköistä. Ympäristöasiat ovat aina muodissa ja niistä tietoisuuden lisääminen ja toisaalta niihin liittyvät imagoasiat saavat yhteisöt parantamaan käytänteitään myös osana julkisuuskuvaansa.”

Kolmannella kyselykierroksella asiantuntijoita pyydettiin nostamaan esiin halutesaan muita vaihtoehtoisia tulevaisuuden näkökulmia. Näistä näkökulmista kolme liittyi suoraan yritystoimintaan (Kuvio 28).

Ympäristön turvallisuus ja vaarantaminen ei saa olla kannattavaa toimintaa kenellekään yrittäjälle. Pääurakoitsijalle lisää vastuuta ja sanktioita aliurakoitsijan mahdollisesti laittomasta toiminnasta ja hänen rikollisella toiminnalla saamastaan hyödystä.

Jätteestä ja jätehuollosta on tullut entistä enemmän bisnestä, jota isot yritykset pyörittävät. Siten taloudellisesti arvokkaasta jäteraaka-aineesta tulisi varjeltua omaisuutta, jota ei hevillä anneta "hämärille tyypeille". Ongelmaksi muodostuisi pienet, taloudellista arvoa vailla olevat jätevirrat, joita kukaan ei halua hoitaa. Niiden jätehuolto olisi kallista puuhaa, joten ne helposti joutuisivat asiattomaan käsittelyyn tai dumpppaukseen.

Liiketoimintapotentiaalin lisääntyminen tulee aina ruokkimaan rikollisuutta. Näin on varmasti jäte- ja ympäristörिकostenkin osalta, kun näiden toimialueiden liiketoiminta lisääntyy (jäte on jo iso bisnes). Toisaalta jätteen dumpkaus ja jätemaksujen vältteleminenkin varmasti lisääntyvät tulevaisuudessa, jos jätteenkäsitteilyä ja kierrätystä koskevat määräykset tiukkenevat tai kustannukset lisääntyvät. Ulkomailta virtaa kontteja ja menee maasta toiseen. Niissäkin liikkuu paljon laitonta materiaalia, myös jätteiksi luokiteltavaa materiaalia. Nämä perusasiat tulevat varmasti pysymään tulevaisuudessakin, joten viranomaisten yhteistyötä tulisi lisätä ja resursseja olisi hyvä muistaa ohjata näitäkin valvontatoimenpiteitä varten. Myös tutkimusta tällä alueella pitäisi ylläpitää ja kenties lisätäkkin entisestään (esim. Polamk/yliopistot).

Kuvio 28. Asiantuntijoiden arvioita tulevaisuuskuviksi ja tulevaisuuden uhiksi.

5.5 Valvonnan ja torjunnan kohdistaminen

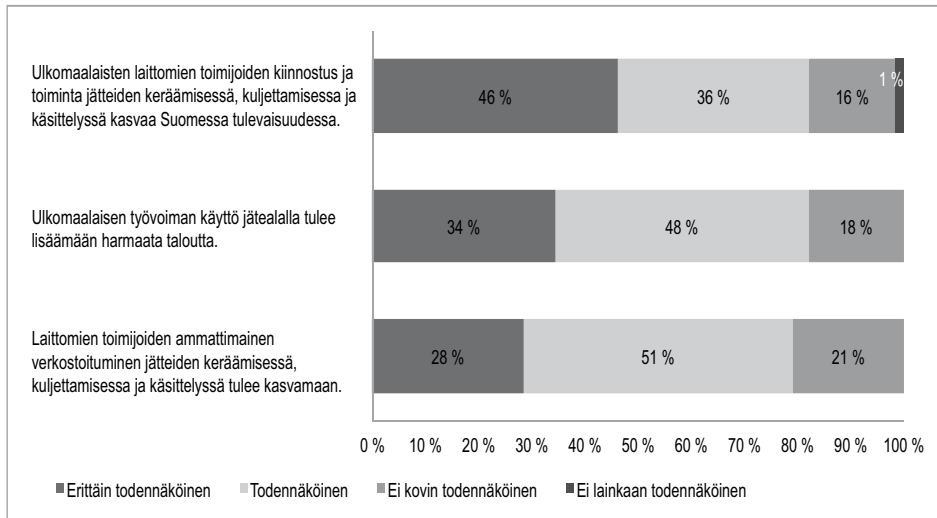
5.5.1 Laittoman toiminnan uhkakuvat jätealalla

"Romuautojen kierrätyksessä tilapäinen liikennekäytöstä poistaminen mahdollistaa 40 % osuuden vuosittain poistuvista ajoneuvoista harmaalle sektorille."

Suurin osa asiantuntijapaneelin jäsenistä (83 %) piti ensimmäisellä kyselykierroksella todennäköisenä tai erittäin todennäköisenä, että ympäristörिकollisuuden määrä tulee kasvamaan. Samalla jäsenistä suurin osa arvioi, että piilorikollisuuden määrä on merkittävä tai erittäin merkittävä. Asiantuntijapaneelin jäsenet pitivät myös todennäköisenä, että jätteitä kuljetetaan enemmän kuin mitä tulee valvontaviranomaisten tietoon.

Delfoin ensimmäisellä kierroksella pyydettiin asiantuntijoita arvioimaan kuinka todennäköisenä he pitävät väitteitä, joiden mukaan ulkomaalaisten toimijoiden kiinnostus ja toiminta jätteiden keräämisessä, kuljettamisessa ja käsittelyssä kasvaa Suomessa tulevaisuudessa; ulkomaalaisen työvoiman käyttö jätealalla tulee lisäämään harmaata taloutta; ja laittomien toimijoiden ammattimainen verkostoituminen jätteiden keräämisessä, kuljettamisessa ja käsittelyssä tulee kasvamaan. Kuviossa 29 on esitetty asiantuntijoiden näkemykset. Vastajat pitivät kaikkia esitettyjä väitteitä erittäin todennäköisenä tai todennäköisenä. Huomioitavaa on, että strategisen pää-

töksenteon toimialaan kuuluvista asiantuntijoista 44 % ei pitänyt kovin tai lainkaan todennäköisenä, että ulkomaalaisten laittomien toimijoiden kiinnostus jätealaa kohtaan tulee Suomessa kasvamaan.

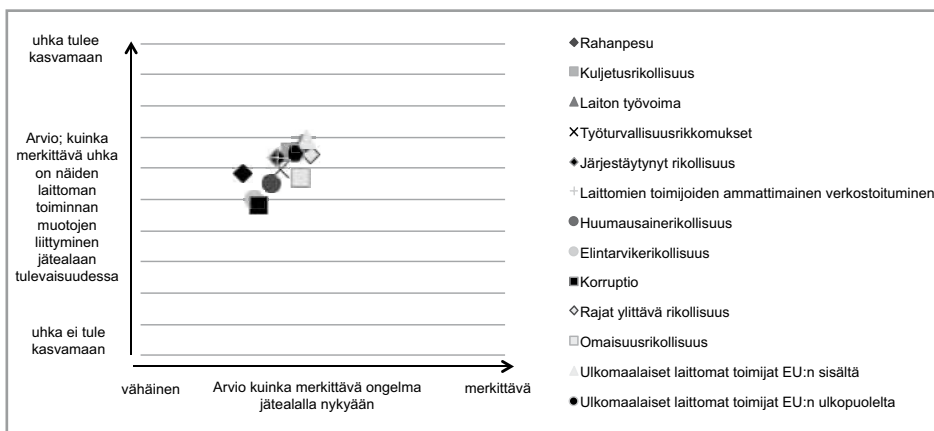


Kuvio 29. Ulkomaalaiset toimijat ja laittomien toimijoiden verkostoituminen tulevaisuudessa. (n=67)

Ensimmäisellä kyselykierroksella asiantuntijoille esitettiin väite, jonka mukaan jäteala muodostaa houkuttelevan kasvualan rahanpesuun. Kaikista 67 asiantuntijasta vain seitsemän vastaajaa ei pitänyt tätä väitettä kovin todennäköisenä tai lainkaan todennäköisenä.

Koska asiantuntijoiden näkemykset laittomien ulkomaalaisten toimijoiden määrän kasvusta jätealalla sekä näkemys jätealasta todennäköisenä rahanpesun kasvualana olivat verrattain yksimielisiä, toisella kyselykierroksella asiantuntijoita pyydettiin suhteuttamaan kyseiset uhkakuvat muuhun jätealalla esiintyvään laittomaan toimintaan. Lisäksi ulkomaalaisten toimijoiden osalta tarkennettiin, pitivätkö asiantuntijat suurempana uhkana EU:n sisältä vai EU:n ulkopuolelta mahdollisesti tulevia laittomia toimijoita.

Vastaajia pyydettiin arvioimaan, kuinka paljon jätealalla esiintyy alla lueteltua laittomia toimintaa nykyään ja kuinka merkittävänä uhkana he kokevat näiden laittoman toiminnan muotojen liittymisen jätealaan tulevaisuudessa (Kuvio 30). Mahdollisiksi jätealaan liittyviksi laittoman toiminnan muodoiksi nimettiin rahanpesu, kuljetusrikollisuus, laitton työvoima, työturvallisuusrikkomukset, järjestäytynyt rikollisuus, laittomien toimijoiden ammattimainen verkostoituminen, huumausainerikollisuus, elintarvikerikollisuus, korruptio, rajat ylittävä rikollisuus, omaisuusrikollisuus, ulkomaalaiset laittomat toimijat EU:n sisältä ja EU:n ulkopuolelta. Tulevaisuuden uhkaa arvioitiin asettamalla kyseinen laittoman toiminnan muoto sitä korkeammalle y-akselilla, mitä suurempana uhkana vastaaja arvioi toiminnan olevan. Lisäksi vastaajia pyydettiin arvioimaan, kuinka merkittäväksi ongelmaksi kyseinen laitton toiminta arvioitiin olevan jätealalla nykyään. Nykytilaa arvioitiin asettamalla kyseinen laittoman toiminnan muoto sitä oikeammalle x-akselilla, mitä merkittävämmäksi ongelmaksi vastaaja toiminnan arvioi.



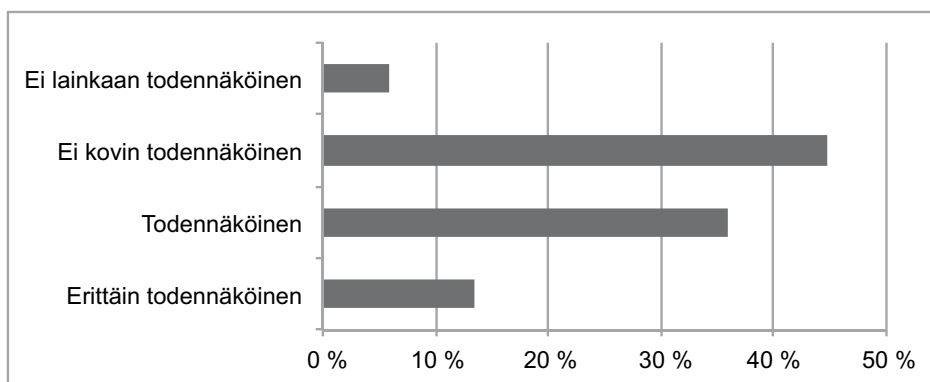
Kuvio 30. Eri jätealoihin liittyvä laiton toiminta nyt ja tulevaisuudessa. (n=40)

Verrattain suurimpana tulevaisuuden uhkana asiantuntijat näkivät ulkomaalaisten laittomien toimijoiden, laittoman työvoiman, kuljetusrikollisuuden ja rajat ylittävän rikollisuuden liittyvän jätealaan. Samojen alojen uskottiin liittyvän jätealaan nykyään. Näiden lisäksi myös omaisuusrikollisuuteen liittyvän toiminnan koettiin olevan osa jätealaa tällä hetkellä. Lisäksi eräs vastaaja kommentoi jätealojen valvonnasta seuraavasti:

” -- Nyt näitä ei tehdä poliisin toimesta tietojohtoisesti, eli ne pitäisi saattaa osaksi liikennevalvonnan teemavalvontaa siten, että Poliisihallitus velvoittaisi kunkin poliisilaitoksen suorittamaan jätekuljetusten valvontaa tietyn htv:n määrän. Ne ovat osa kuljetusrikollisuutta Suomessa ja ulkomailla. Ne saattavat myös olla osa kuljetusalan harmaata taloutta Suomessa, jota osuutta ei juuri ole selvitetty.”

5.5.2 Valtakunnallinen yhdenvertaisuus

Asiantuntijoiden näkemykset vaihtelivat merkittävästi siitä, kuinka todennäköisesti laittoman toiminnan erilaiset muodot eri puolilla Suomea vaikeuttavat valtakunnallisesti yhtenäistä jäterikollisuuden torjuntaa ja valvontaa. Vastaajista 49 prosenttia piti todennäköisenä tai erittäin todennäköisenä että väite pitää paikkaansa; 51 prosenttia ei pitänyt tätä kovin tai lainkaan todennäköisenä (kuvio 31).



Kuvio 31. Laittoman toiminnan muodot ovat erilaisia Suomen eri osissa. Nämä alueelliset erot vaikeuttavat valtakunnallisesti yhtenäistä jäterikollisuuden valvontaa ja torjuntaa, todennäköisyys. (n=67)

Asiantuntijat kommentoivat useissa eri kysymyksissä viranomaistoiminnan eroavaisuuksia eri puolilla Suomea. Näiden erojen nähtiin johtuvan sekä resursseista että viranomaiskäytännöistä. Toisaalta erään vastaajan mukaan torjunnan periaatteet ovat samat eri puolilla maata, vaikka toiminnan muodot olisivatkin erilaisia eri paikoissa. Toisen asiantuntijan mukaan:

”Jokainen kunta toimii omalla tavallaan, ja tämä väistämättä hajauttaa valvonnan yhdenvertaisuutta, vaikka toimintatapoja pyritäänkin koulutuksella ja neuvonnalla yhtenäistämään. Lisäksi meillä on edelleen paljon pieniä kuntia, joissa on vähän henkilöresursseja valvontaan ja riittävästä osaamisestakin kunnissa voi olla vajetta. Osassa kunnista ei ole tähän mennessä tehty minkäänlaista ympäristönsuojelun suunnitelmallista valvontaa (resursseja on vain ns. ”äkkihälytyksiin”, kuten onnettomuudet ja muut poikkeukselliset tilanteet), mutta valvonnan muuttuminen maksulliseksi saattaa tulevaisuudessa lisätä valvontaa jossain määrin.”

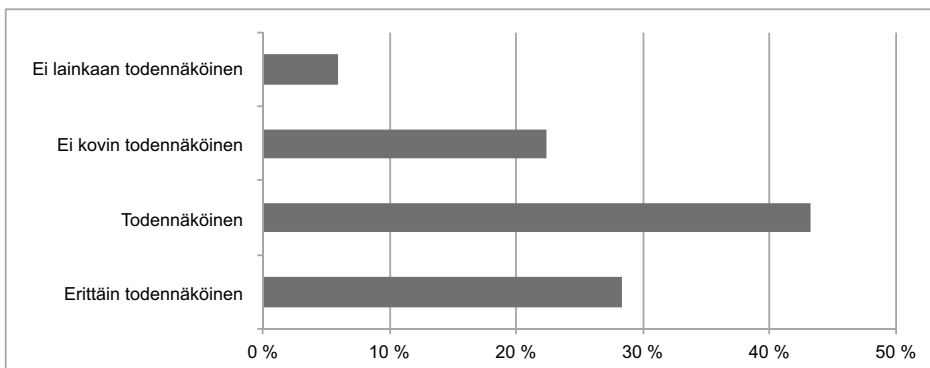
Koska useat asiantuntijat toivat sekä ennen Delfoi-kyselykierroksia tehdyissä haastatteluissa että ensimmäisellä kierroksella kommentoissaan esiin valvonnan ja torjunnan alueellisia eroja, toisella kierroksella lähtöolettamukseksi valittiin heikko alueellinen yhdenvertaisuus ja tarve toiminnan yhtenäistämiseen. Asiantuntijoista 53 oli sitä mieltä, että heikko alueellinen yhdenvertaisuus ympäristöriskillisuuden torjunnassa, valvonnassa ja sanktioinnissa ei vaikeuta torjuntaa, valvontaa ja ennaltaehkäisyä. Niistä 48 vastaajasta, jotka näkivät asialla olevan vaikutusta, 37 perusteli vastauksensa. Näistä vastauksista 19 % viittasi laittoman toiminnan siirtymiseen heikoimmin valvotuille alueille; 11 % viranomaisten riittävän tiedon ja asiantuntemuksen puutteeseen torjunnassa ja valvonnassa; 24 % valvonnan vaihteleviin toimintamalleihin ja tehokkuuteen eri puolilla Suomea; ja 19 % heikkoihin resursseihin, niiden epätasaiseen jakautumiseen sekä kohdentamiseen. Lisäksi 27 %

kommentoi teemaa muulla tavalla. Eräs vastaaja muun muassa toi esille, että haja-asutusalueiden tapahtumia on vaikea seurata. Toinen vastaaja toi esiin, että valtakunnallinen yhtenäisyys koko ketjussa toisi toimintavarmuutta valvojen toimintaan. Eräs vastaaja puolestaan korosti hyviä käytänteitä:

”Niillä alueilla, joissa ympäristö- ja poliisiviranomaisten yhteistyössä on vakiinnutettu toimintamallit ja rakennettu luottamusta pystytään paremmin tunnistamaan ympäristörikoksia sekä puuttumaan niihin.”

5.3.3 Torjunnan ja valvonnan välineet

Asiantuntijoilta kartoitettiin näkemyksiä valvonnan ja torjunnan välineistä ja kohdistamisesta. Heitä pyydettiin arvioimaan, kuinka todennäköisenä he pitävät, että valvontaviranomaisten tarkastuskäynnit jätteiden keräämistä, kuljettamista ja käsittelyä harjoittaviin yrityksiin ovat laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan tärkein väline. Asiantuntijoiden arviot väitteen todennäköisyydestä vaihtelivat suuresti (Kuvio 32). Asiantuntijajaneelin jäsenistä 28 % piti erittäin todennäköisenä ja 43 % todennäköisenä, että valvontaviranomaisten suorittamat tarkastuskäynnit ovat laittomien jätevirtojen torjunnan ja valvonnan tärkein väline. Kaikkien toimialojen vastauksissa oli kuitenkin hajontaa: noin 28 % asiantuntijoista ei pitänyt tätä kovin tai lainkaan todennäköisenä.



Kuvio 32. Valvontaviranomaisten tarkastuskäynnit jätteiden keräämistä, kuljettamista ja käsittelyä harjoittaviin yrityksiin ovat laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan tärkein väline, todennäköisyys. (n=67)

Asiantuntijoiden kommentoissa nostettiin vahvasti esille yritysten omavalvonta ja siihen liittyvät haasteet. Avoimissa kommentoissa tarkastuskäyntejä pidettiin tärkeinä, vaikka ne nähtiin pääsääntöisesti vain osana valvontaa:

”Tärkeää on myös toiminnanharjoittajilta saatavien raporttien ja tarkastustietojen seuranta ja lisäselvitysten pyytäminen. Tarkastuskäynnit ovat toki tärkeitä valvonnassa, mutta torjunnassa TÄRKEÄMPÄÄ on puuttua laittomiin tilanteisiin erityisesti tekemällä asiasta ilmoitus poliisille. Toivottavaa ja ehkä kaikkein tehokasta ennaltaehkäisyyn kannalta on asian saaminen käräjäoikeuteen sekä mahdollinen laittoman hyödyn konfiskointi ”

Asiantuntijoilla oli myös vaihtelevia näkemyksiä siirtoasiakirjan merkittävydestä valvonnan välineenä. Kaikista vastaajista 70 % piti siirtoasiakirjaa merkittävänä tai erittäin merkittävänä. Kielteisin näkemys siirtoasiakirjan merkittävydestä oli yksityisen / kolmannen sektorin toimialaan kuuluvilla, joista 60 % ei pitänyt siirtoasiakirjaa kovin tai lainkaan merkittävänä valvonnan välineenä; vastaava luku strategisen päätöksenteon / harmaan talouden torjunnan toimialaan kuuluvilla oli 30 %.

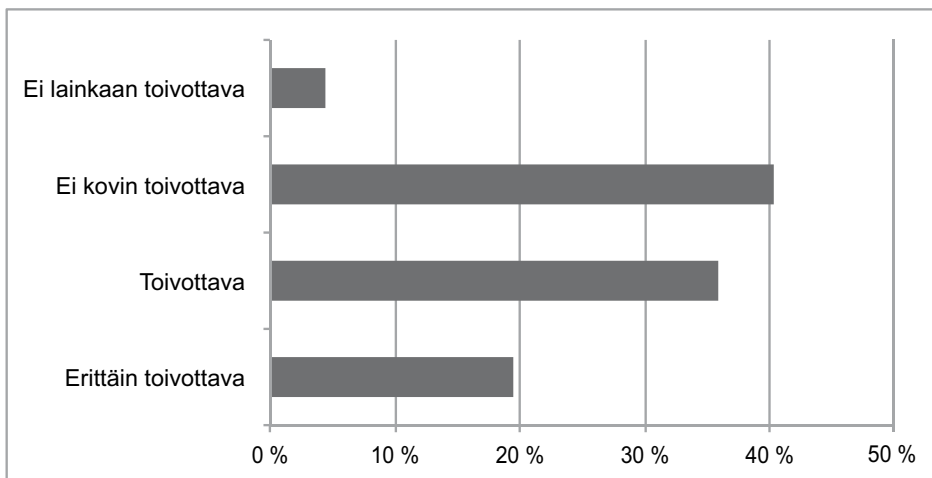
5.5.4 Laittomien jätekuljetusten ennaltaehkäisy

Valvonnan ja torjunnan painopisteitä kartoitettiin sekä ensimmäisellä että toisella kyselykierroksella. Ensimmäisellä kierroksella asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan kuinka tärkeänä he pitävät väitettä, jonka mukaan vaarallisten aineiden laittoman keräämisen, kuljettamisen ja käsittelyn tulisi olla jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan tärkein painopiste. 50 asiantuntijaa 67 vastaajasta piti tätä tärkeänä tai erittäin tärkeänä. Toisaalta 17 vastaajaa ei pitänyt väitettä kovin tärkeänä. Kuten eräs vastaaja kommentissaan totesi:

”Tosin vähemmänkin vaaralliset jätteet voivat olla haitallisia ympäristölle. Vaarallisiksi luokiteltuja jätteitä pitää ehdottomasti valvoa, mutta esimerkiksi muovijätteet eivät ole vaarallisia vaikka ovat ympäristölle selvästi haitallisia. Ympäristöongelmia syntyy vähemmän vaarallisillakin jätteillä, jos niitä käsitellään ja kuljetetaan säännösten vastaisesti.”

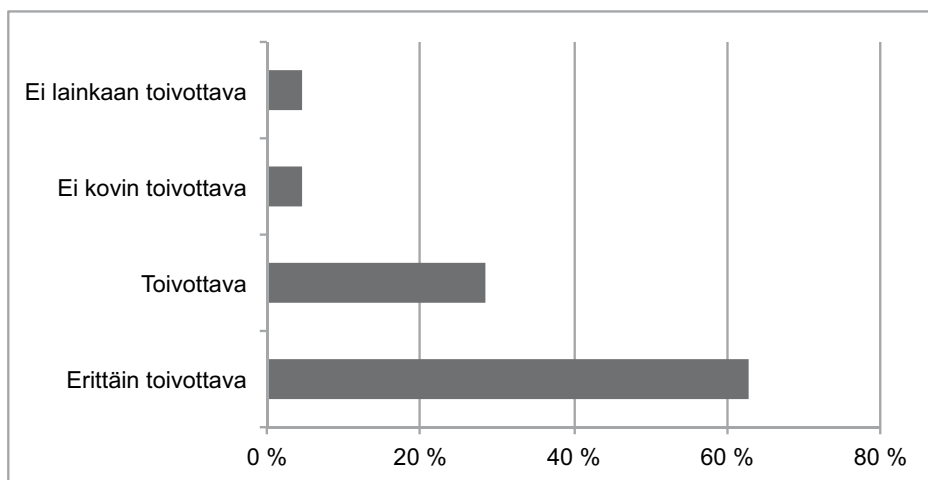
Asiantuntijoita pyydettiin myös arvioimaan kuinka merkittävänä he pitävät vaarallisia aineita sisältävien jätekuljetusten osuutta laittomista jätevirroista. 55 asiantuntijaa 66 vastaajasta piti näiden jätekuljetusten osuutta merkittävänä tai erittäin merkittävänä. 21 vastaajaa puolestaan ei arvioinut vaarallisia aineita sisältävien jätekuljetusten osuuden olevan kovin merkittävä.

Lisäksi ensimmäisellä kierroksella asiantuntijaneelia pyydettiin arvioimaan kuinka toivottavana he pitivät väitettä jonka mukaan torjunnan ja valvonnan toimenpiteitä tulisi kohdistaa enemmän rajojen yli kulkeviin laittomiin jätevirtoihin kuin jätekuljetuksiin Suomen sisällä (Kuvio 33). Asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat huomattavasti: noin puolet asiantuntijoista piti toivottavana tai erittäin toivottavana, että toimenpiteet tulisi kohdistaa enemmän rajojen yli kulkeviin laittomiin jätevirtoihin kuin jätekuljetuksiin Suomen sisällä.

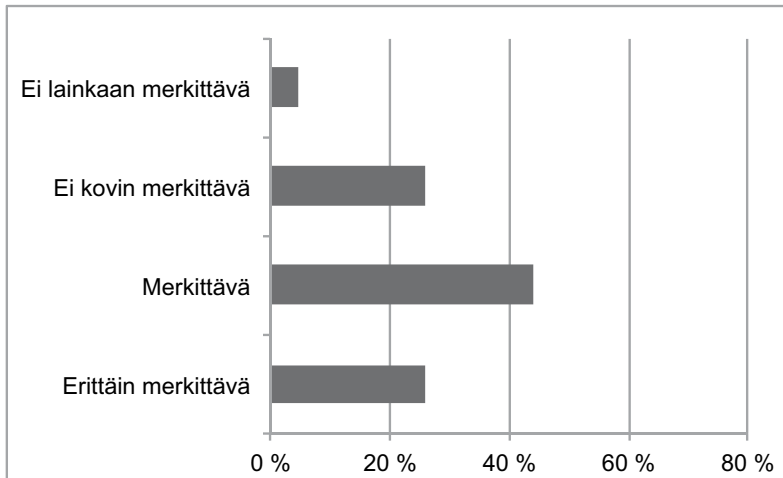


Kuvio 33. *Torjunnan ja valvonnan toimenpiteitä tulisi kohdistaa enemmän rajojen yli kulkeviin laittomiin jätevirtoihin kuin jätekuljetuksiin Suomen sisällä. (n=67)*

Asiantuntijoita pyydettiin myös arvioimaan kuinka toivottavana he pitävät, että rajat ylittäviä laittomia jätekuljetuksia tulisi paljastaa liikennevalvonnan yhteydessä. Asiantuntijajaneelin jäsenistä 91 % piti tätä toivottavana tai erittäin toivottavana (Kuvio 34). Asiantuntijoita pyydettiin myös tarkentamaan kuinka merkittävänä osana laittomien jätevirtojen torjuntaa ja valvontaa he pitävät liikennevalvontaa (Kuvio 35). Vaikka suurin osa asiantuntijoista (69 %) piti liikennevalvontaa merkittävänä osana laittomien jätevirtojen torjuntaa ja valvontaa, 31 % asiantuntijoista ei pitänyt liikennevalvontaa kovin tai lainkaan merkittävänä osana torjuntaa ja valvontaa.



Kuvio 34. *Rajat ylittäviä laittomia jätekuljetuksia tulisi paljastaa liikennevalvonnan yhteydessä, toivottavuus. (n=67)*

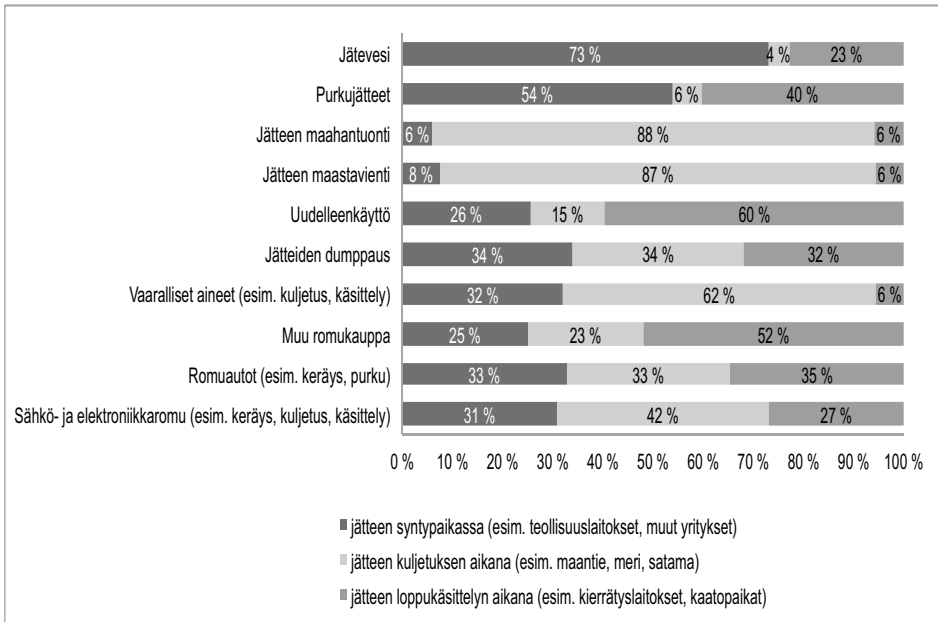


Kuvio 35. Kuinka merkittävä osa laittomien jätevirtojen torjuntaa ja valvontaa liikennevalvonta mielestäsi on? (n=66)

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:

”Tämä on osa-alue kuljetusalaa, joka vaatii suunnitelmallista ja tietojohdoista liikennepoliisityötä, eli liikennepoliisin tulisi kohdentaa liikennevalvontaa nimenomaisesti rajat ylittäviin jätekuljetuksiin. Täten olisi myös mahdollista torjua rajat ylittäviä laittomia jätekuljetuksia. Tehokas liikennevalvonta jätekuljetuksiin ennaltaehkäisee kokemukseni mukaan varmuudella laittomia jätekuljetuksia. Tämä valvonta tulisi tehdä ehdottomasti moniviranomaisyhteistoimintana, eli mukana liikennevalvonnassa tulisi olla omilla valtuuksillaan kaikki valvontaviranomaiset. Meillä on hyviä valvontakokemuksia kuljetusalalta, jolloin liikennevalvontaa on kohdennettu esim. eläinkuljetuksiin tai elintarvikekuljetuksiin siten, että kaikki valvontaviranomaiset ovat osallistuneet toimintaan omilla toimivaltuuksillaan.”

Toisella kierroksella asiantuntijoita pyydettiin tarkentamaan, missä toiminnan vaiheessa laitonta toimintaa pystyttäisiin paljastamaan tehokkaimmin (Kuvio 36). Laitonta toimintaa vaarallisten aineiden, sähkö- ja elektroniikkaromun sekä jätteen maastaviennin ja maahantuonnin osalta nähtiin voitavan paljastaa tehokkaimmin jätteen kuljetuksen aikana. Jätevesiin ja purkujätteisiin liittyvää laitonta toimintaa voitaisiin asiantuntijoiden mielestä paljastaa tehokkaimmin jätteen syntypaikassa. Laitonta toimintaa uudelleenkäytön ja muun romukaupan osalta voitaisiin enemmistön mielestä paljastaa tehokkaimmin jätteen loppukäsittelyn aikana. Jätteiden dumpauksen ja romuautojen osalta asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat tasaisesti, eli laitonta toimintaa voitaisiin paljastaa prosessin eri vaiheissa.



Kuvio 36. Ota kantaa alla mainittujen teemojen/alojen osalta, missä prosessin vaiheessa laitonta toimintaa mielestäsi paljastetaan tehokkaimmin. (n=53)

5.5.5 Vuonna 2025...

Delfoin kolmannella kierroksella laittomista ulkomaalaisista toimijoista esitettiin ensimmäisen ja toisen kierroksen havaintojen pohjalta seuraava tulevaisuuskuva.

Tulevaisuuskuva:

Vuonna 2025 jätealalla on huomattava määrä ulkomaisia toimijoita. Samalla rajat ylittävän jäterikollisuuden määrä on kasvanut ja laittomien toimijoiden verkostoituminen ja järjestäytyminen on yhä suurempi uhka. Syynä on pitkäjänteisen ennaltaehkäisevän valvonnan ja torjunnan vähäisyys.

Tulevaisuuskuva arvioi 43 asiantuntijaa. Näistä asiantuntijoista kuusi arvioi, että tulevaisuuskuva ei ole todennäköinen. Perusteluissa arvioitiin, että Suomen maantieteellinen sijainti ei tee alueesta houkuttelevaa laittomille toimijoille. Samalla Suomen markkinat arvioitiin pieniksi, mikä heikentää laittomien toimijoiden kiinnostusta Suomea kohtaan.

Suurin osa asiantuntijoista piti tulevaisuuskuva mahdollisena tai todennäköisenä. Syynä tähän nähtiin yhteiskunnan tämänhetkinen kehitys sekä kansainvälistymisen jatkuva lisääntyminen. Eräs asiantuntija perusteli arviotaan havainnoillaan nykyhetkestä, jossa on hänen mukaansa jo viitteitä esitetyistä tulevaisuuskuva.

Toinen vastaaja perusteli näkemystään myös sanktioiden ja resurssien vähäisyydellä. Toisaalta laittomat toimintamuodot ja toimijoiden verkostoituminen arvioitiin syntyvän rikollisten omista tarpeista viranomaistoiminnan sijaan:

”Uskon, että vuonna 2025 jätealalla on enemmän ulkomaisia toimijoita, lähinnä jätekuljetuksissa, kuin tänään. Uskon, että jätealalla toimivat rikolliset ja erityisesti sen järjestäytynyt rikollisuus on hakenut uusia toimintamutuja. Käytännössä arvioin sen tarkoittavan myös jäterikollisuuden rajat ylittäviä toimintoja. Tämän uskon syntyvän lähinnä rikollisten omasta tarpeesta, ei niinkään pitkäjänteisen ennaltaehkäisevän valvonnan tai torjunnan puutteesta.”

Eräs vastaaja arvioi organisoituneen rikollisuuden toimijoiden tulevan Itämeren alueelta. Samaan haasteeseen toinen vastaaja ehdotti ratkaisuksi aktiivista vuoropuhelua ulkomaalaisten yritysten kanssa:

”Näin varmaan on organisoituneen rikollisuuden osalta. Varsinaisten konkreettisten toimijoiden osalta uskon kuitenkin toimijoiden olevan lähialueilta kuten Virossa jne. vaikka rahat päätyisivätkin Euroopan laajuisille rikollisjärjestöille. Uskon myös että kotimaiset pienyrittäjät jatkavat toimintaansa.”

”Otetaan tämä haaste vastaan ja jatketaan määrätietoisesti hyvin alkanutta ennaltaehkäisevää työtä. Kohdistetaan myös valistusta ulkomaalaisyrityksiin. Tämän hetkinen kokemus on, että Virossa saapuvat yritykset eivät tunne Suomen ympäristölainsäädäntöä.”

Delfoin ensimmäisellä ja toisella kierroksella purkujätteisiin ja jätteiden dumpppaukseen liittyvässä toiminnassa arvioitiin olevan verrattain paljon laitonta toimintaa. Lisäksi harmaan talouden osuus toiminnassa arvioitiin verrattain suureksi. Näin olleen Delfoin kolmannella kierroksella asiantuntijoille esitettiin alla oleva väite purkujätteistä ja laittomasta dumpppauksesta.

Tulevaisuuskuva:

Vuonna 2025 purkujätteiden laitton hävittäminen ja laitton jätteiden dumpkaus on keskittynyt harvaan asutuille alueille. Rakennusten purkamisesta, kunnostamisesta ja rakentamisesta sekä maanrakennustöistä kaupunkialueilla syntyvät jätteet kuljetetaan hävitettäväksi yhä useammin laittomasti kaupunkien ulkopuolella.

Tulevaisuuskuva arvioi 42 asiantuntijaa. Asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat tulevaisuuskuvan toteutumisen suhteen. Useat asiantuntijat korostivat tulevaisuuskuvan olevan mahdollinen, mutta useat tekijät voivat heikentää sen toteutumista esitettyssä muodossa. Asiantuntijat arvioivat kansalaisaktiivisuuden lisäävän laittoman toiminnan ilmituloa ja vähentävän mahdollisuuksia laittomaan dumpppaukseen. Eräs vastaaja arvioi myös yhteiskunnassa tapahtuvan muutoksia:

”Ei uskottavaa. Nykyisenkaltainen purkujätteiden laitton hävittäminen ja dumpkaus edustavat vielä viime vuosituhanen jäte”huolto”-ajattelua. Vuonna 2025 kiertotalousajattelu yms. ovat lyöneet läpi siinä määrin, että esitetty ajattelu on jo vieraampaa.”

Toisaalta asiantuntijat arvioivat tulevaisuuskuvan todennäköiseksi, mikäli valvontaan ja torjuntaan ei panosteta nykytilannetta enemmän.

”Kaikin keinoin on pyrittävä siihen, ettei tällaiseen tilanteeseen päädytä. Uhka tällaisesta lienee kuitenkin olemassa. Tämän estäminen edellyttää riittävää valvontaa ja ohjausta – ehkä myös normiohjausta. Tarpeeksi monta laitonta tapausta olisi saatava sanktioiksi, jolloin ne voisivat toimia myös ennaltaehkäisevästi.”

”Tilaisuudet jätteiden dumppaamiseen harvaan asutuille alueille ilman kiinnijäämisriskiä lisääntyvät, jos väestön pakkautuminen eteläiseen Suomeen ja eräisiin yksittäisiin maakuntakeskuksiin jatkuu. Arvioin, kuitenkin, että eri toimenpiteillä mm. valvonnalla, toimijoiden yhteistyöllä ja lupamenettelyillä väitteen uhka ei tuossa muodossa toteudu.”

Ensimmäisellä ja toisella kierroksella asiantuntijat toivat vastauksissaan ja kommentissaan esille eroja sekä alueiden, jätealojen että sektoreiden välillä. Näiden havaintojen pohjalta asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan seuraavaa tulevaisuuskuva:

Tulevaisuuskuva:

Vuonna 2025 alueelliset erot jäterikollisuuden valvonnassa, torjunnassa ja sanktioinnissa ovat johtaneet siihen, että laitton toiminta on vakiintunut alueille, jossa valvonta, torjunta ja sanktiointi ovat heikointa.

Osa asiantuntijoista ei nähnyt kuvaillun mukaista tulevaisuutta todennäköisenä alueellisen vakiintumisen näkökulmasta. Ne asiantuntijat, jotka perustelivat näkemyksensä, näkivät viranomaisten yhteistyön kehittyneen jo siihen vaiheeseen, että laittoman toiminnan vakiintuminen eri alueille voidaan torjua. He myös arvioivat myönteisen kehityksen jatkuvan:

”Pelottava uhkakuva tämäkin, en pidä tätäkään mahdollisena Suomessa. Meillä on pyrkimys kansalliseen yhteistyöhön ja jo nyt toiminnassa valtakunnallisia ryhmiä koko maan jäterikollisuuden tilannekuvan näkemiseksi ja käytäntöjen yhtenäistäminen alueellisten erojen tasoittamiseksi lienee osa näiden työtä.”

”Alueellisia eroja Itämeren alueella tulee olemaan vuonna 2025:kin, mutta uskon (ja erityisesti toivon), että valvonnan, torjunnan ja sanktioinnin erot ovat merkittävästi kaventuneet. Uskoni perustan EU:n vaikutusvaltaan ja eri maiden kansalaisten valveutuneisuuden lisääntymiseen!”

Toisaalta osa vastaajista näki tulevaisuuskuvan selkeästi tai osittain mahdollisena tai todennäköisenä. Laittoman toiminnan vakiintumista aloille, joissa torjunta, valvonta ja sanktiointi ovat heikointa, pidettiin luonnollisena kehityssuuntana. Toisaalta eräs vastaaja arvioi, että varsinaisesti laittoman toiminnan vakiintumisesta tietyille alueille ei voida puhua:

”Osittain totta. 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 vakiintumisesta tietyille alueille. Valvontaresurssit eivät vaihtelee niin paljon.”

Eräs vastaaja kuvasi alueellisia eroja arviossaan seuraavasti:

”Voimavarojen heikennykset ja kohdennukset kattavat tietyt alueet, ja rikolliset toimijat tietävät, missä heikoin lenkki sijaitsee. Esim. kunta A pitää ympäristörikollisuuden torjuntaa tärkeänä ja kohdentaa siihen voimavaroja. Jos tilanne pysytetään pitkään tällaisena riippumatta valtasuhteiden muutoksista poliittisissa päätöksentekokelemissä, niin rikolliset oppivat välttämään kuntaa A. Päinvastaisesti kunnassa B asialle ei panna painoa, joten ympäristövalvonnalle ei anneta voimavaroja. Siten kiinni jäämisen riski on pieni ja rikolliset saavat toimia rauhassa. Väite voi siten pitää paikkansa.”

Toisaalta tulevia kehityssuuntia arvioitiin myös muutoksen näkökulmasta, minkä arvioitiin vaikuttavan myönteisesti laittoman toiminnan torjuntaan:

”Tulevassa kymmenessä vuodessa on tapahduttava selkeä hallinnollinen muutos, jonka seurauksena eri viranomaisten toiminnat toteutuvat valtakunnallisesti merkittävästi yhtenäisemmin kuin aiemmin jäterikollisuuden valvonnan, torjunnan ja sanktioinnin osalta. Itse korostaisin kaikkien esimiesten vastuuta asiassa. Esimiesten johdolla vuonna 2025 olemme siinä tilanteessa, että jäterikollisuuden laitton toiminta ei ole mitenkään riippuvainen alueellisista ”mahdollisuuksista”.”

Kolmannella kyselykierroksella asiantuntijoita pyydettiin nostamaan esiin halutesaan muista vaihtoehtoisia tulevaisuuden näkökulmia. Näistä näkökulmista kaksi liittyi jätteen luonteeseen, yksi valvonnan luonteeseen ja yksi internetin vaikutuksiin laittomissa jätevirroissa (Kuvio 37).

Netin vaikutukset hyvässä ja pahassa laittomissa jätevirroissa.

Kehittyvien uusiokäyttömahdollisuuksien ja tavaroiden kierrätyksen sekä hyötykäytön lisääntyessä jäteala ei ole enää vuonna 2025 kasvava toimiala.

Tulevaisuuden haaste on jätteiden hyödyntäminen esimerkiksi energialähteenä. Tällöin pystyttäisiin pienentämään hävityskustannuksia tai jopa muuttamaan jäte merkittäväksi lähtöaineeksi.

Uhkakuvina näen jo edellä käsitellyt järjestäytyneet rikollisryhmät, joiden toimintaa johdetaan muualta kuin Suomesta käsin. Toki näen niin, että tähän liittyy myös Suomessa jo toimivien rikollisryhmien siirtyminen rikollisiin jätealan toimintoihin. Minua huolestuttaa myös se, että poliisi ei ole mielestäni juurikaan painottanut kohdistettua, etukäteissuunniteltua liikennevalvontaa nimenomaisesti tiekuljetusten jätekuljetuksiin (tämä on eri asia kuin tietojohtoisen poliisitoiminnan kautta saatua paikallinen tieto jätekuljetuksista, jonka jälkeen esimerkiksi liikennevalvontaa kyetään suuntamaan ongelmalliselle jäteajoreiteille). Mielestäni on tärkeää, että poliisiin liikennesektoreiden vuosivalvontateemoihin, jotka suunnitellaan poliisihallituksessa, otettaisiin mukaan nimenomaisesti jätekuljetusten liikennevalvonta, kuten ydinjätteen kuljetus, hävitettävien lääkkeiden kuljetukset, liikenneluvat tai jätekuljetusten tilaajavastuuvälitteet. Tämä valvonta tulisi minusta toteuttaa moniviranomaisvalvonta, joka tuottaa heti ajantasaista tietoa kaikille viranomaisille, myös valvontaviranomaisille (esimerkiksi poliisi tekee elintarvikekuljetusten valvontaa yhdessä kaikkien alan toimivaltaisten viranomaisten kanssa samanaikaisesti tien päällä). Tämä liikennevalvonnassa suoritettu moniviranomaisvalvonta on tehokas ennalta estäjä, rikosten ja rikkomusten paljastaja, sekä toimenpiteiden nopeuttajamekanismi! Uskon itse poliisina, että se toimisi myös jätteiden maantiekuljetusten valvonnassa.

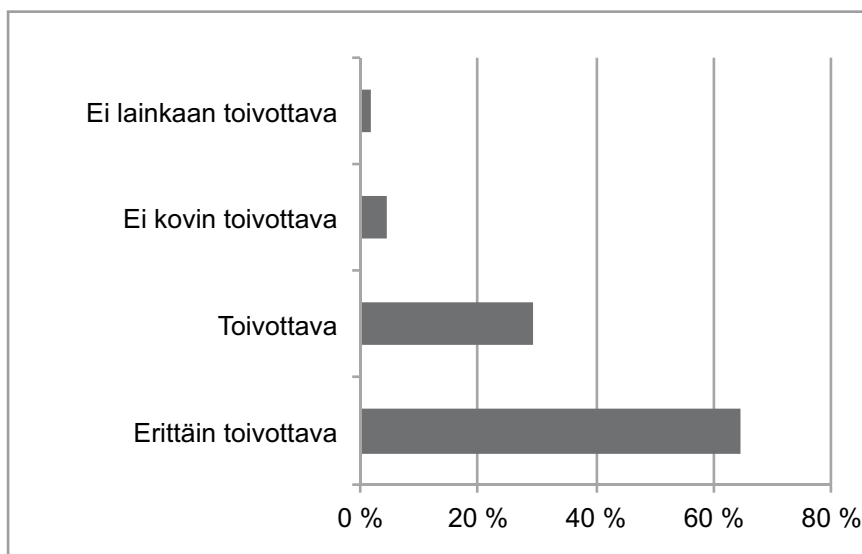
Kuvio 37. Asiantuntijoiden arvioita tulevaisuuskuvista ja tulevaisuuden uhista.

5.6 Harmaa talous

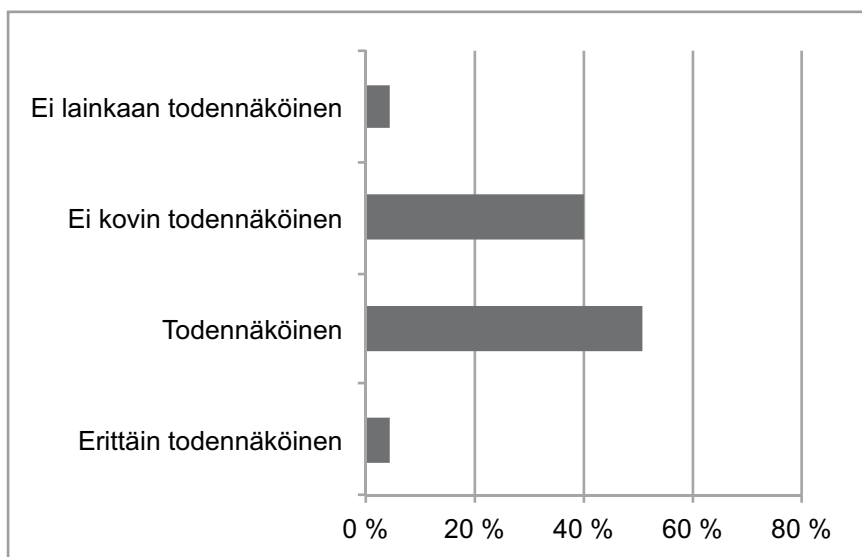
5.6.1 Yhteistyö verottajan kanssa

”Edellä mainittu eri viranomaistahojen (ympäristönsuojelu-, esitutkinta-, syyttäjä) yhteistyön ja vuoropuhelun lisääminen alueellisesti. Myös tulli- ja veroviranomaiset olisi saatava yhteistyöhön ja yhteisten tapausten pohdintaan/selvittämiseen mukaan. Keskitetysti olisi hyvä saada enemmän tietoa taloudellisen hyödyn arvioinnista ja rikoksen tuottaman hyödyn laskemisesta. Myös näyttöön liittyvistä näkökohdista ja kustannusten jakamisesta näissä selvityksissä tarvitaan lisätietoa.”

Ensimmäisellä kyselykierroksella asiantuntijoilta kysyttiin, kuinka todennäköisenä ja toivottavana he pitävät kehityssuuntaa, jossa verottaja ja ympäristövalvontaviranomainen tekevät enemmän yhteistyötä rikosten paljastamiseksi. Asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat siinä kuinka todennäköisenä he pitivät kehityssuuntaa, jossa yhteistyötä tehdään enemmän. Hieman yli puolet piti kehityssuuntaa todennäköisenä tai erittäin todennäköisenä kun taas vähän alle puolet ei pitänyt kehityssuuntaa kovin tai lainkaan todennäköisenä (Kuvio 38). Kuitenkin enemmistö vastaajista piti toivottavana, että verottaja ja ympäristövalvontaviranomainen tekisivät enemmän yhteistyötä rikosten paljastamiseksi (Kuvio 39).



Kuvio 38. Verottajan ja ympäristövalvontaviranomaisen tulisi tehdä enemmän yhteistyötä, toivottavuus. (n=65)

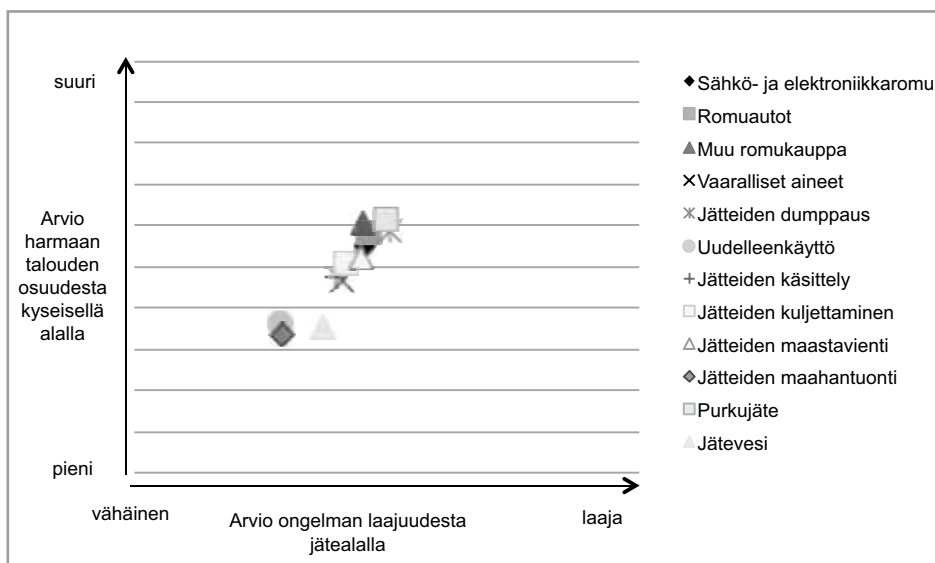


Kuvio 39. Verottajan ja ympäristövalvontaviranomaisen tulisi tehdä enemmän yhteistyötä, todennäköisyys. (n=65)

5.6.2 Harmaa talous jätealalla

Delfoin toisella kierroksella asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan harmaan talouden osuutta eri jätealoilla. Jätealoiksi valittiin tässä yhteydessä sähkö- ja elektroniikkaromu (esimerkiksi kerääminen, kuljetus, käsittely), romuautot (esimerkiksi kerääminen, purku), muu romukauppa, vaaralliset aineet, jätteiden dumpkaus, uudelleen käyttö, jätteiden käsittely, kuljettaminen, maastavienti tai maahantuonti, purkujäte ja jätevesi. Asiantuntijoita pyydettiin sijoittamaan jokainen jäteala sitä korkeammalle y-akselille, mitä suuremmaksi hän arvioi harmaan talouden osuuden kyseisellä jätealalla (Kuvio 40).

Näistä jätealoista verrattain eniten harmaata taloutta arvioitiin esiintyvän purkujätteisiin liittyvässä toiminnassa, muussa romukaupassa, jätteiden dumpkauksessa ja romuautoissa (esimerkiksi keräämisessä ja purussa). Myös sähkö- ja elektroniikkaromuun liittyvässä toiminnassa arvioitiin olevan harmaata taloutta verrattain paljon. Pienimmäksi harmaan talouden osuus arvioitiin jätteiden maastaviennissä ja maahantuonnissa sekä jäteveeten liittyvässä toiminnassa (Kuvio 40).

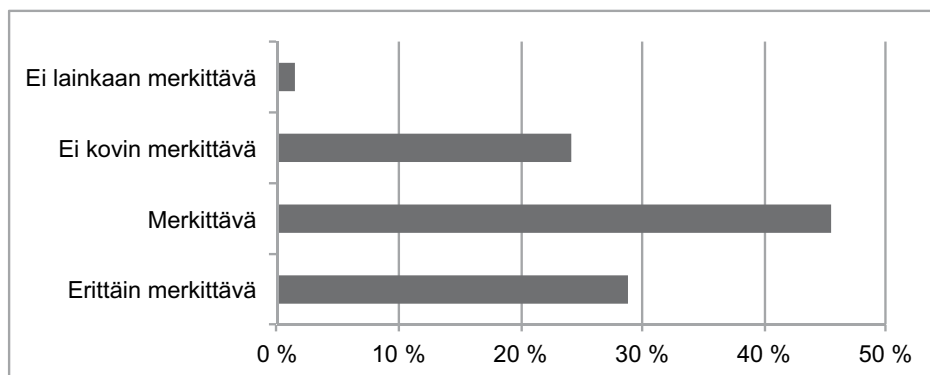


Kuvio 40. Harmaan talouden osuus ja laittoman toiminnan laajuus jätealalla. (n=46)

Kuviosta 40 ilmenee, että asiantuntijat arvioivat laittoman toiminnan osuutta jätealoilla maltillisesti.

Laittoman toiminnan osuus purkujätteisiin ja jätteiden dumpppaukseen liittyen arvioitiin verrattain korkeaksi. Vastaavasti laittoman toiminnan osuus jätteiden maahantuonnissa ja uudelleenkäytössä arvioitiin verrattain alhaiseksi. Uudelleenkäyttöä käsiteltiin myös Delfoin ensimmäisellä kierroksella, jossa asiantuntijoita pyydettiin arvioimaan kuinka todennäköisenä he näkevät, että Suomessa tapahtuu laitonta jä-

tekauppaa uudelleenkäytön varjolla. Yli 90 % vastaajista piti tätä todennäköisenä. Samalla asiantuntijoita pyydettiin myös arvioimaan, kuinka merkittävänä he pitävät uudelleenkäytön varjolla tapahtuvaa jätteenkauppaa Suomessa. Ongelma arvioitiin verrattain merkittäväksi (Kuvio 41).



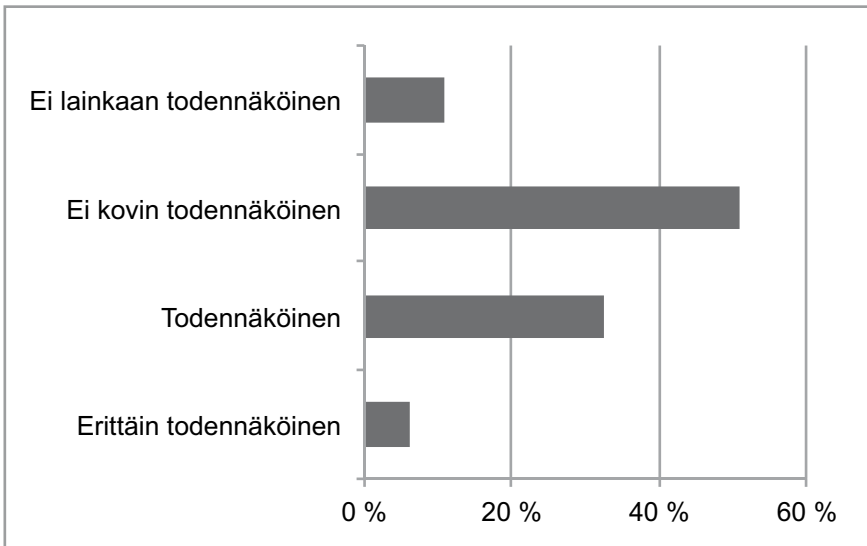
Kuvio 41. Uudelleenkäytön varjolla tapahtuvan jätteenkaupan merkittävyys ongelmana Suomessa. (n=67)

Yhtenä selityksenä vastausten hajonnalle on asiantuntijoiden tulkinta siitä mitä tarkoitetaan uudelleenkäytöllä. Ensimmäisellä kyselykierroksella käsitettä oli selvennetty kertomalla taustatiedoksi, että kansainvälisesti on havaittu, että laitton jätteiden kuljettaminen ja käsittely pyritään naamoimaan usein uudelleenkäyttöön tarkoitettujen tuotteiden ja materiaalien kuljettamiseksi. Toisella kierroksella vastaavaa taustatietoa ei annettu. Toisaalta toisella kierroksella asiantuntijoilla oli mahdollisuus verrata laittoman toiminnan muotoja keskenään, jolloin uudelleenkäyttöön liittyvän laittoman toiminnan painoarvo arvioitiin muita aloja pienemmäksi.

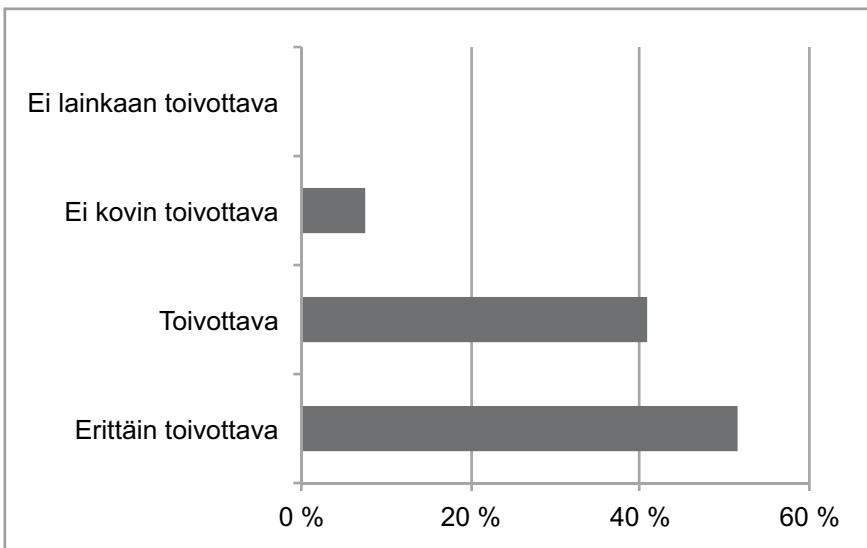
5.6.3 Harmaan talouden torjunta jätealalla

”Viranomaisten mahdollisuudet puuttua laittomiin jätevirtoihin kompastuu jo alkumetreillä johtuen harmaan talouden nopeista liikkeistä verrattuna viranomaistoiminnan hitauteen.”

Delfoin ensimmäisellä kierroksella asiantuntijajaneelia pyydettiin arvioimaan, kuinka todennäköisenä he pitävät, että harmaan talouden torjunta on nostettu valvontaviranomaisissa laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan keskiöön. Asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat, vaikka suurin osa vastaajista pitikin väitettä epätodennäköisenä (Kuvio 42). Samalla asiantuntijoilta kysyttiin, kuinka toivottavana he pitäisivät, että harmaan talouden torjunta olisi nostettu laittomien jätevirtojen valvonnan keskiöön valvontaviranomaisissa. Enemmistö asiantuntijoista piti harmaan talouden nostamista valvontatoimintaan toivottavana tai erittäin toivottavana (Kuvio 43).



Kuvio 42. Harmaan talouden torjunta on nostettu valvontaviranomaisissa laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan keskiöön, todennäköisyys. (n=65)



Kuvio 43. Harmaan talouden torjunta on nostettu valvontaviranomaisissa laittomien jätevirtojen valvonnan ja torjunnan keskiöön, toivottavuus. (n=66)

”Mielestäni harmaan talouden torjuntaa ei juuri ole tuotu esiin ainakaan ympäristöviranomaisten toiminnan tavoitteena. Yleensä ympäristöviranomaisen lähestyy asiaa ympäristönäkökulmasta, mikä ei tietyksi ole ristiriidassa harmaan talouden torjunnan kanssa. Harmaan talouden torjunnan esiintuominen voisi saada ympäristöviranomaisen valvontatoiminnan näyttämään hyväksyttävältä myös elinkeinoelämän silmissä.”

Koska asiantuntijat pitivät toivottavana, että harmaan talouden torjunta nostettaisiin valvonta- ja torjuntatyön keskiöön, toisella kierroksella tarkennettiin asiantuntijoiden näkemyksiä. Asiantuntijoilta kysyttiin avoimella kysymyksellä, miten talousrikollisuuden torjunta ja harmaan talouden torjunta olisi mahdollista ottaa huomioon käytännön valvonta- ja torjuntatyössä. Kysymykseen vastasi 55 asiantuntijaa. Näistä vastaajista 13 oli sitä mieltä, että käytännön valvonta- ja torjuntatyössä ei ole mahdollista ottaa huomioon talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaa. Suurimmiksi esteiksi koettiin puutteelliset resurssit sekä yhteistyön puute muiden toimijoiden kanssa. Taloudellisten resurssien lisäksi harmaan talouden torjunnan huomioon ottamiseen kaivattiin aika- ja tietoresursseja. Lisäksi kiinnitettiin huomiota tiedonkulun ja -vaihdon haasteisiin. Erään vastaajan mukaan:

”Valvontaviranomaisilla on liian vähän henkilöresursseja suorittaa valvontaa riittävästi, mikä osaltaan heikentää myös valvonnan tuloksellisuutta. Valvojilta voi puuttua myös osaamista kiinnittää valvonnassa huomiota myös talousrikospuoleen toiminnassa, tai valvontaa ei katsota kuuluvan taloudelliset kysymykseen liittyvät seikat toiminnassa.”

Vastaavasti 41 vastaajan mielestä talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunta on mahdollista ottaa käytännön työssä huomioon. Vastaajat alleviivasivat tarkastuskäyntejä sekä kirjanpidon tarkastamista ja viranomaisten valistamista keinoina tunnistaa talousrikollisuutta ja harmaata taloutta. Eräs vastaaja totesi, että

”talousrikollisuus (jota ympäristörikollisuus on) voi paljastua erilaisten epäselvyyksien kautta, kuten kirjanpito, siirtoasiakirjat, ym. epäluotettavuus tietojen saannissa. Harmaa talous on vaikeampi todeta ympäristövalvonnan yhteydessä.”

Huomattavan moni näistä vastaajista korosti yhteistyön lisäämisen tärkeyttä sekä toimijoiden välillä että toimijoiden sisällä talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnassa. Näiden lisäksi avoimissa vastauksissa esitettiin useita muita ehdotuksia harmaan talouden torjunnan huomioimiseksi käytännön valvonta- ja torjuntatyössä (Kuvio 44).

tarkistamalla maksuliikenne esim. jätehuollon osalta

tarkistamalla kaikki tarvittavat asiapaperit ja puhuttelemalla kuljettajaa ja tarvittaessa käymään yrityksessä tarkastuskäynnillä.

tilannekuvan luominen pidemmällä aikajänteellä, vertailutiedot saman toimialan muihin samankokoisiin toimijoihin, työntekijöiltä ja kilpailijoilta saadut vihjetiedot

olisi tehtävä analyysiä niistä toimijoista, joiden toimialalla syntyy jätettä ja tarkistaa niiden logistiikkaketjuja jätteiden osalta.

kiinnittämällä huomiota oikeaan luokitteluun, jolloin jäteverot ym. kohdentuvat ja toteutuvat oikein toiminnan painopisteiden valinnan kautta

kokonaisuus ratkaisee. Ei vain tuijoteta käynnissä olevaa tapausta sellaisenaan. Luonnollisesti resurssikysymys.

varmistamalla että asiakkaat ostavat jätettä vain laillisilta toimijoilta, tiedottamalla esim. akkuvastaanottoaikoja siitä ettei akkuja saa luovuttaa/myydä toimijoille joilla ei ole asianmukaisia lupia

taustatiedot, riskinarviointi

seurata luvattomien toimijoiden toimintaa

esim. selvittämällä nykyistä huomattavasti tarkemmin toimijoiden taustat ja taloudellinen asema

varataan riittävästi resursseja ja annetaan riittävä signaali "kentälle", että valvontaan panostetaan

jätteen syntypaikan ja loppukäsittelyn tuotevirtojen vertailu. Vaatii kuitenkin resursseja ja järjestelmät raportointi ja seuranta.

tiukentamalla ympäristöluvanvaraisten toimien valvontaa, tehostamalla jätteiden vientilupien valvontaa..

prosesseissa käytettävät raaka-aineet – prosessissa syntyvä jäte – luovutettava jäte-käsittelypisteessä vastaanotettu jäte

myös asiakirjatarkastus (mm. alihankkijalaskut jne.)

Kuvio 44. Koonti asiantuntijoiden ehdotuksista talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan huomioon ottamiseksi käytännön valvontaja torjuntatyössä.

5.6.4 Vuonna 2025...

Delfoin kolmannella kierroksella asiantuntijoille esitettiin myös tulevaisuuskuva, jossa käänneinen arvonlisävero on vaikuttanut myönteisesti harmaan talouden osuuteen:

Tulevaisuuskuva:

Vuonna 2025 käänneinen arvonlisävero on vähentänyt harmaan talouden osuutta romualalla merkittävästi. Laittoman toiminnan edellytykset ovat näin ollen heikentyneet huolimatta siitä, että raaka-aineiden maailmanmarkkinahinnat ovat nousseet.

Tulevaisuuskuva arvioi 40 asiantuntijapaneelin jäsentä, joista kuusi ilmoitti, ettei tiedä teemasta tarpeeksi voidakseen arvioida väitettä. Muut asiantuntijat näkivät käänteisen arvonlisäveron hyvänä mahdollisuutena harmaan talouden torjuntaan. Toisaalta perusteluissa tuotiin esiin eri tason toimijat romualalla:

”Varmasti on vähentänyt harmaan talouden osuutta, mutta ei merkittävästi. Edelleen osa laillisista toimijoista ostaa tavaransa yksityisiltä henkilöiltä, joilla ei ole osoittaa sitä mistä tavara on peräisin.”

”Tässä kohtaa pienempien romuliikkeiden maasta vienti on lisääntynyt, joka mahdollistaa harmaan talouden.”

”Toimialoilla, joilla RC on otettu käyttöön, on jo todettu, että harmaan talouden/ laittoman toiminnan määrä on vähentynyt, joten on hyvinkin todennäköistä, että näin voisi olla myös romualalla. Vaikutusta on myös sillä, miten romuala on määritelty eli kuinka suuri osa romualan toiminnasta saadaan sopimaan verolainsäädännön toimialaa koskevaan määrittelyyn ja kuinka helposti määrittely on kierrettävissä. Lisäksi valitettava fakta on, että laiton toiminta siirtyy näissä tapauksissa hyvin usein jollekin muulle sektorille.”

Kansallisten toimijoiden lisäksi asiantuntijat toivat esiin tarpeen kansainvälisesti yhtenäisen linjan ja yhtenäisten keinojen löytämiseen. Samalla todettiin, että käänteinen arvonlisävero vähentää harmaata taloutta kaikilla aloilla. Toisaalta laittomalle toiminnalle todettiin löytyvän edellytyksiä riippumatta näistä harmaan talouden torjunnan keinoista.

Delfoin kolmannella kierroksella asiantuntijoille esitettiin arvioitavaksi tulevaisuuskuva harmaan talouden määrittelystä osana jäterikollisuutta tulevaisuudessa.

Tulevaisuuskuva:

Vuonna 2025 harmaan talouden torjunta mielletään tärkeäksi osaksi ympäristörikollisuuden torjuntaa. Harmaan talouden käsitteellä viitataan laajasti myös jätemaksujen välttämiseen ja muuhun alalla tapahtuvaan laittomaan elinkeinon harjoittamiseen. Harmaan talouden torjunta läpäisee viranomaiskentän ja se on omaksuttu kaikissa viranomaisissa merkittäväksi osaksi jäterikollisuuden ennaltaehkäisyä.

Väitettä arvioi 41 asiantuntijaa. Osa asiantuntijapaneelin jäsenistä näki tulevaisuuskuvan tavoiteltavana tilana. Samalla osa asiantuntijoista koki, että laittomat jätevirrat on jo nyt ymmärretty osaksi harmaata taloutta, kun taas toiset asiantuntijat näkivät tarpeen lisätä ymmärrystä esimerkiksi yhteistyön avulla:

”Tähän on vaikea uskoa tai ainakin paljon olisi tehtävää. Harmaasta taloudesta ei esimerkiksi ympäristöhallinnossa juurikaan puhuta tai ei mielletä, että ympäristövalvonta olisi myös harmaan talouden torjuntaa.”

”Osittain tämä pitää paikkansa jo nyt. Jäterikollisuus mielletään jo nyt osaksi harmaata taloutta, vaikka lainsäädäntö laahaa perässä eikä edesauta viranomaiskentän yhteistyötä. 2025 mennessä asiassa on edetty mutta ei riittävästi.”

”Väite mahdollinen. Nykyisin jäteveroja ei pääsääntöisesti tiedosteta harmaan talouden piiriin kuuluvaksi. Periaatteessa kaikki elinkeinotoimintaan liittyvät verot ja maksut /kts. L harmaan talouden selvitysyksiköstä 2 §, voivat olla harmaata taloutta.”

Useat asiantuntijat viittasivat harmaan talouden käsitteen laajempaan sisältöön tulevaisuudessa.

”Uskon, että harmaan talouden käsite tulee laajenemaan. Vuonna 2025 se sisältää myös jätemaksujen välttämiset silloin kun toimet tehdään yritystoimintojen yhteydessä. Viranomaisten painopiste harmaan talouden jätevirtojen osalta siirtyy torjuntaan, liikuttaessa koti vuotta 2025.”

”Harmaan talouden sateenvarjon alle tulisi mieltää kaikki sellainen toiminta, jonka lopputulema on se, että lakisäätteisiä yms. maksuja vältetään/ kierretään. Toivottavasti tilanne on se, että eri viranomaiset yhteistuumiin osallistuvat ympäristörikosten ennaltaehkäisyyn. Kyse on hyvin paljon siitä, mitä seikkoja halutaan painottaa valintoja tehdessä, kun resursseja jaetaan.”

Harmaan talouden ja ympäristörikollisuuden välisestä suhteesta vastaajat nostivat esiin suojeltavien etujen erilaisuuden ja myös ristiriitaisuuden:

”Voi olla vaikea yhdistää näitä, koska suojeluobjekti on näissä kaukana toisistaan.”

”Viranomaistoiminta resursoidaan aina suhteellisesti paremmin silloin, kun rikoslainsäädännön suojeluobjektina on 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.”

Kolmannella kyselykierroksella asiantuntijoita pyydettiin nostamaan esiin halutesaan muita vaihtoehtoisia tulevaisuuden näkökulmia. Näistä näkökulmista kaksi liittyi tietoisuuteen harmaan talouden torjunnasta (Kuvio 45).

Ehkä parhaiten kuvaa tilannetta se, että jo nyt vuonna 2015 Suomeen on tulossa noin 50 keräyspistettä kotitaloluksien muovijätteelle ja sinnehän Suomen kotitaloudet muovijätteensä kuljettavat. Eli mitä yritän sanoa on, että tähän ympäristön turmelemiseen ja siihen liittyvään harmaaseen talouteen ei mielestä oikeasti suhtauduta riittävällä vakavuudella.

Kansalaiset ja yritykset osaltaan keskeisessä roolissa käytöstä poistamiaan laitteita ja jätteitä “palautuskäyttöliittymään” toimittaessaan. Yhteisvastuullisuuden näkökulman jalkauttaminen inhimillisten kriisien ja muun ajankohtaisen vaikuttamisen sekamelskassa tulisi huomioida myös laittomien jätevirtojen ja harmaan talouden torjunnassa. Esim. tyyliin “onnistuneella harmaan talouden torjunnalla huolehdimme kriiseistä ja niiden hoidon vaatimasta rahoituksesta” ilman taloudellisia lisärasituksia kriisien ratkaisuun osallistuville.

Kuvio 45. Asiantuntijoiden arvioita tulevaisuuskuvista ja tulevaisuuden uhista.

6 POHDINTA

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin jäterikollisuuden eri muotoja sekä nykytilanteen että tulevaisuuden näkökulmista. Lisäksi analysoitiin jäterikollisuuden torjuntaa ja valvontaa ja miten niitä voitaisiin edelleen kehittää. Jotta tilannekuvasta saatiin mahdollisimman kattava ja kehitysideoita mahdollisimman laajasti, tutkimuksessa määriteltiin jäterikollisuus käsitteenä laajasti.

Rutiiniaktiiviteettiteorian pohjalta voidaan etsiä keinoja myös jäterikosten tilannetorjuntaan. Tällöin analysoidaan esimerkiksi sitä, kuinka hyvin potentiaalisen rikoksen kohdetta yleensä suojellaan, eli torjunnan ja valvonnan tasoa. Puutteellisen suojelun tason oletetaan lisäävän mahdollisuuksia rikolliseen tekoon. Lisäksi teorian nojalla voidaan arvioida onko jäterikosten kohde houkutteleva potentiaalisen rikollisen näkökulmasta ja mitkä tekijät mahdollisesti lisäävät houkuttelevuutta. Tässä tutkimuksessa tarkastelujen kohteena oli erityisesti suojelu, sen nykytila ja kehittämismahdollisuudet.

6.1 Jäterikollisuuden eri muodot nyt ja tulevaisuudessa

Keskeisimpiä haasteita laittoman toiminnan osalta ovat tutkimuksen havaintojen perusteella laitton jätteiden dumpsaus ja purkujätteisiin liittyvä laitton toiminta. Lisäksi vaarallisten aineiden laitton kerääminen, kuljettaminen ja käsittely koettiin yhdeksi keskeiseksi torjunnan ja valvonnan painopisteeksi. Rikollisuuden houkuttelevuuden vähentämisen näkökulmasta olennaista on kiinnijäämisriskin kasvattaminen. Asiantuntijat arvioivat, että purkujätteisiin liittyvää laitonta toimintaa paljastettaisiin tehokkaimmin jätteen syntypaikassa. Vaarallisiin aineisiin liittyviä laittomia toimia puolestaan nähtiin voitavan paljastaa tehokkaimmin jätteen kuljetuksen aikana. Huomioitavaa on, että purkujätteiden osalta asiantuntijoiden mielipiteet jakautuivat paljastavan toiminnan kohdistamisen suhteen tasaisesti jätteen syntypaikan, kuljetuksen ja loppukäsittelyn välille. Näiden havaintojen pohjalta on mahdollista kasvattaa kiinnijäämisriskiä suuntaamalla viranomaisresursseja näihin laittoman toiminnan pisteisiin.

Tulosten perusteella erityisesti rajat ylittävä rikollisuus ja laittomien toimijoiden ammattimainen verkostoituminen tulee tulevaisuudessa olemaan keskeisiä laittoman toiminnan muotoja jäterikollisuudessa. Ulkomaisten toimijoiden arvioitiin kiinnostuvan Suomesta niin jätteiden keräämisen, kuljettamisen kuin käsittelynkin osalta. Euroopan unionin sisältä tulevien laittomien toimijoiden nähtiin olevan ongelma jätealalla jo nykyään. Rajat ylittävän rikollisuuden liittyminen jätealaan nähtiin myös mahdollisena tulevaisuuden uhkana. Selkeä enemmistö asiantuntijoista arvioi, että rajat ylittäviä laittomia jätekuljetuksia tulisi paljastaa liikennevalvonnan yhteydessä.

Tutkimuksen havainnot tukevat kansainvälisesti esitettyjä jäterikollisuuteen liittyviä uhkakuvia rajat ylittävästä rikollisuudesta ja järjestäytyneiden rikollisryhmien osallistumisesta jätekauppaan. (Europol 2013; Interpol 2006; 2009a; 2009b) Vaikka osa asiantuntijoista arvioi, että Suomen maantieteellinen sijainti suojaa jä-

tealaa 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)

Laittoman toiminnan tutkinta ja syyttäminen vaatii rajat ylittävää viranomaisyhteistyötä. Esimerkiksi tiedonvaihto ja todisteiden kerääminen eri valtioiden viranomaisten välillä on osoittautunut myös kansainvälisesti haasteelliseksi. Samalla ympäristölainsäädännön monimuotoisuus hankaloittaa tehokasta viranomaistointia. Ympäristölainsäädännön tulkinta vaatii erikoistumista ja ymmärrystä jätteen luokittelusta, sisällöstä ja määrittelystä, joka jo itsessään on havaittu kansainvälisesti haasteelliseksi. Lisäksi jäterikoksista annettavissa tuomioissa on havaittu eroja Euroopan unionin jäsenmaiden välillä. Yleisesti ottaen melko harva ympäristörikos päätyy oikeuteen. (Eurojust, 2014, pp. 18–20)

Laittoman työvoiman käyttö todettiin verrattain merkittäväksi ongelmaksi jätealalla jo nyt. Seurauksena voi siten olla myös harmaan talouden lisääntyminen. Harmaan talouden arvioitiin liittyvän erityisesti romukauppaan, jätteiden dump-paukseen ja romuautoja koskeviin toimintoihin. Vaikka asiantuntijat pitivät epätohdennäköisenä, 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 lisäkoulutus harmaan talouden eri muodoista. Valtakunnallista koulutusta ja ohjeistusta toivottiin harmaan talouden torjunnasta jätealalla sekä siitä miten harmaan talouden määrittelmää tulisi soveltaa.

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

Yllä esitettyjen havaintojen perusteella käsitys jäterikollisuuden valvonta- ja torjuntatoimien kohdistamisesta yksinomaan jätteiden käsittelyn eri vaiheisiin, kuten jätteen syntypaikalle, kuljettamiseen tai käsittelyyn, ei pelkästään riitä. Jäterikollisuuteen liittyy useita laittoman toiminnan muotoja, joiden torjunta ja valvonta ovat olennainen osa ilmiön ennaltaehkäisyä. Rutiiniaktiiviteettiteorian näkökulmasta tämä tarkoittaa muutosta siihen, mikä ymmärretään suojelua tarvitsevana rikoksen kohteena. Jäterikoksen houkuttelevuutta voitaisiin tästä näkökulmasta vähentää esimerkiksi torjumalla ja valvomalla laitonta työvoimaa jätealalla tai torjumalla kuljetusrikollisuutta.

Yllä esitetyt uhkakuvat heijastelevat jätteen määrittelyyn liittyvää problemaatiikkaa. Jätteellä on negatiivisen arvon lisäksi myös positiivinen arvo esimerkiksi raaka-aineena. Kierrätysvaatimusten koventuessa yhteiskunnassa käytöstä poistettuja laitteita ja jätettä pyritään hyödyntämään mahdollisimman kattavasti uudelleen.

Tämä tekee jätteen määrittelystä kontekstisidonnaisen. Lisäksi asiantuntijat pitivät laittoman ja laillisen toiminnan välistä rajanvetoa merkittävänä haasteena torjunnalle ja valvonnalle.

6.2 Jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytila.

Jätteen määrittelemisen todettiin ongelmalliseksi, jolloin laittoman ja laillisen jätteen keräyksen, kuljettamisen ja käsittelyn välinen rajanveto voi joiltakin osin olla hankalaa. Epäselvyydet jätteen käsitteenmäärittelyssä saattavat vaikeuttaa jäterikollisuuden torjuntaa ja valvontaa, mikäli raja laittoman ja laillisen toiminnan välillä on epäselvä. Yhteiskunnassa pyritäänkin organisoimaan yritysten arkirutiineja esimerkiksi säätämällä lakeja ja asetuksia, sekä muodostamalla eri tilanteisiin normeja (Lehtola, Paksula 1997). Yli 70 % vastaajista piti tärkeänä, että lainsäädäntöön perustuvaa tulkintaa jätteen määritelmästä tarkennettaisiin strategisella tasolla. Lisäksi vastauksissa tuli ilmi, että operatiivisen toiminnan huomioiminen lainsäädännön valmistelussa ei useinkaan toteudu, vaikka operatiivisen näkökulman huomioiminen oli suurimman osan mielestä tärkeää. Euroopan tasolla on tunnistettu samankaltaisia ongelmia. Jätteen määritelmään liittyväksi ongelmaksi on nähty esimerkiksi epäselvyydet sen rajaamisessa, milloin jätettä on käsitelty niin paljon, että sitä olisi pidettävä jo tuotteena. Tämä luo puolestaan oikeudellista epävarmuutta ja hallinnollisia kustannuksia sekä yrityksille että toimivaltaisille viranomaisille. (Euroopan yhteisöjen komissio 2005, 14)

Enemmistö vastaajista koki, että sanktiokäytännöissä ei hyödynnetä eri sanktiomuotoja monipuolisesti eikä valtakunnallinen yhdenvertaisuus aina toteudu. Myös viranomaistoiminnassa arvioitiin olevan eroavaisuuksia eri puolilla Suomea. Erojen nähtiin johtuvan sekä resurssista että erilaisista viranomaiskäytännöistä. Näin ollen valvonnan tason voidaan sanoa olevan jossain määrin erilainen eri puolilla Suomea.

Kuten edellä mainitut tulokset osoittavat, tällä hetkellä on havaittavissa useita tekijöitä, jotka heikentävät jäterikollisuuden valvonnan tasoa ja siten voivat edesauttaa rikollista toimintaa. Huomattavaa on, että mikäli yksikin rutiiniaktiiviteettiteorian alkuoletuksista puuttuu, se riittää estämään rikoksen onnistumisen. Näin ollen lisäämällä ja kehittämällä valvontaa, on mahdollista vaikuttaa rikollisen toiminnan olosuhteisiin, ja siten mahdollisesti vähentää rikollisuuden määrää. Valvonnan lisääminen kasvattaa kiinnijäämisriskiä ja samalla vaikeuttaa rikoksen tekoa. Viranomaisten riittämättömät toimivaltuudet voivat kuitenkin heikentää jäterikollisuuden valvontaa. Tulosten perusteella asiantuntijoiden näkemykset jakautuivat lähes kahdella puolella: noin puolet vastaajista koki, että lainsäädäntö todennäköisesti antaa viranomaisille riittävät toimivaltuudet, kun taas noin puolet arvioi, että toimivaltuudet eivät ole riittävät.

Toimivaltuuksien hyödyntämisestä nähtiin myös voitavan tehostaa esimerkiksi purkamalla tiedonkulun esteitä ja lisäämällä koulutusta toimivaltuuksien hyödyntämisestä. Tutkimuksen tuloksista ilmenee selkeästi tarve koulutukseen, jolla viranomaisten asiantuntijuutta voitaisiin kehittää ja toimijoiden tulkintoja yhtenäistää

jäterikollisuuden torjunnasta ja valvonnasta. Osittain tähän tarpeeseen pyritään vastaamaan Ympäristörikostorjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmassa, jonka mukaan suunnitellaan yhteinen ympäristörikoskoulutus ja koulutuksen järjestämiseen koordinoitu yhteistyö. (Ympäristöministeriö 2015, 14)

6.3 Jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehityssuunnat

Tutkimuksen näkökulma ulotettiin nykyisin vallitsevan tilanteen lisäksi myös tulevaisuuteen. Viranomaisyhteistyön kehittäminen nähtiin olennaiseksi torjunnan ja valvonnan kehityskohteeksi myös tulevaisuudessa. Koska jäterikollisuus on ilmiönä erittäin laaja, sen torjuntaan ja valvontaan osallistuu useita eri toimijoita, joiden resursointi kyseisiin tehtäviin voi vaihdella. Laittoman toiminnan arvioitiinkin keskittyvän ja siirtyvän alueille, joilla on pienemmät torjunta- ja valvontaresurssit. Tilanetorjunnan näkökulmasta suojele kyseisillä alueilla on siten matalammalla tasolla, joka voi lisätä rikollista toimintaa.

Mikäli tiedonkulku viranomaisten välillä on sujuvaa, myös viranomaisten välinen yhteistyö helpottuu ja tehostuu. Hyvät kokemukset tiedonkulusta ja -vaihdosta motivoivat tekemään yhteistyötä myös jatkossa. Tiedonkulku on havaittu yhdeksi kehityskohteeksi jo aiemmissa tutkimuksissa (Sahramäki & Kankaanranta 2014) ja sen todettiin myös tämän tutkimuksen tulosten perusteella edelleen olevan tärkeä painopistealue. Tiedonkulkua vaikeutti esimerkiksi viranomaisten niukat resurssit sekä epätietoisuus eri viranomaisten toimenkuvista. Myös yhteistyöverkostoja pidettiin kehittämättöminä. Tämä vahvistaa myös aiemman tutkimuksen havaintoa siitä, että viranomaisilla on epäselvyyksiä siitä keneen voi eri tilanteissa ottaa yhteyttä. Lisäksi on havaittu, että ammattiryhmien välinen kommunikointi koetaan haasteelliseksi. (Sahramäki & Kankaanranta 2014)

Yksityisen ja kolmannen sektorin välisen vuoropuhelun lisääminen olisi tärkeä tekijä jäterikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa. Nykyisin vuoropuhelua ei pidetty kovinkaan toimivana, mutta se nähtiin kuitenkin tärkeäksi tekijäksi, jonka avulla olisi mahdollista lisätä yksityisen sektorin tietoisuutta lainsäädännöstä. Mikäli viranomaisten välistä tiedonkulkua sekä viranomaisten ja yksityisen/kolmannen sektorin välistä vuoropuhelua saataisiin edelleen parannettua, sen avulla olisi mahdollista kehittää tietojohtoista jäterikollisuuden torjuntaa ja valvontaa ja siten vähentää rikoksen houkuttelevuutta esimerkiksi kiinnijäämisriskiä lisäämällä. Tehokkaan tiedonkulun ja vuoropuhelun avulla myös rutiiniaktiiviteettiteorian mukainen kohteen suojele näkökulma tehostuisi, koska esimerkiksi rikollisten liikkeistä ja mahdollisista suunnitelmista tehdä rikoksia voisi olla mahdollista saada entistä monipuolisemmin ennakkotietoa.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen tulokset osoittavat useita mahdollisuuksia jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan tehostamiseksi.

Lainsäädännön ja viranomaisyhteistyön ohella tarvitaan selkeää ohjeistusta ja koulutusta eri viranomaisten keräämiin tietoihin ja niiden hyödyntämisen rajoihin ja mahdollisuuksiin jäterikollisuuden torjunnassa, valvonnassa ja paljastamisessa. Koulutustilaisuuksiin tulisi osallistua laajasti toimijoita eri tahoilta ja moniviranomaisyhteistyön tärkeys ja olennaisuus tulisi ymmärtää. Koulutustilaisuudet olisivat oiva foorumi verkostoitua ja kehittää uusia innovatiivisia ratkaisuja laittoman toiminnan ennaltaehkäisemiseksi. Tällöin myös yleistä tietoisuutta jäterikollisuudesta ja sen haitoista saataisiin lisättyä esimerkiksi tiedottamalla ilmitulleesta jäterikollisuudesta ja siihen liittyneistä haitoista aktiivisesti lehdistön kautta.

Tutkimuksen tulokset kertovat jäterikollisuuden kasvusta ja monimuotoistumisesta tulevaisuudessa mikäli ennaltaehkäiseviin toimiin ei panosteta. Rikostilastot eivät ole riittävä tietolähde tarkastella jäterikollisuuden eri muotoja. 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 laittonta toimintaa ennaltaehkäisemään ennen kuin kyseisen laittoman toiminnan kasvu näkyy rikostilastoissa.

Tämä edellyttää julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin vuoropuhelun avaamista ja rohkeutta etsiä uusia yhteistyömuotoja jäterikollisuuden uhkakuvien ennaltaehkäisemiksi. 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. Näiden tahojen huomioiminen on välttämätöntä, jotta esimerkiksi saadaan kerättyä niin sanottua hiljaista tietoa, sekä kartoitettua ja ennaltaehkäistyä jäterikollisuuden uhkakuvia.

Ympäristörikosstrategiassa on osaltaan haettu ratkaisuja torjunnan ja valvonnan haasteisiin. Toimenpideohjelman vaikuttavuutta torjuntaan ja valvontaan ja siihen liittyvään viranomaisyhteistyöhön tulisi tarkastella uudelleen muutaman vuoden kuluttua, jotta voitaisiin varmistua siitä että toimenpiteet ovat kohdentuneet ja vaikiintuneet 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 uudelleenkehittämiselle tarvittaessa.

8 TUTKIMUKSEN KESKEISET HAVAINNOT JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET KÄYTÄNNÖN TOIMIJOILLE

Tässä kappaleessa on tiivistetty tutkimuksen havainnot neljään laajempaan kokonaisuuteen erityisesti käytännön torjunta- ja valvontatyön tukemiseksi. Nämä kokonaisuudet sisältävät tutkimuksen havainnot jäterikollisuudesta ilmiönä, moniviranomaisyhteistyöstä, eri sektoreiden välisestä vuoropuhelusta ja harmaasta taloudesta jätealalla. Kokonaisuudet voidaan nähdä myös toistensa jatkumona, jonka päätepiteenä on tehostunut jäterikollisuuden torjunta ja valvonta: jäterikollisuus näyttyy moniulotteisena ilmiönä, jonka ennaltaehkäiseminen vaatii usean eri viranomaisen panostusta. Moniviranomaisyhteistyötä voidaankin pitää torjunta- ja valvontatoimien voimavarana; moniulotteisen ilmiön ratkaiseminen edellyttää eri sektoreiden välistä vuoropuhelua.

Kappaleen loppuosassa esitetään kolme kehittämisehdotusta jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehittämiseksi Suomessa: 1) saatavilla olevan tiedon monipuolisempi hyödyntäminen, 2) tietoisuuden lisääminen sekä laillisen ja 3) laittoman toiminnan rajapintojen tehokas tunnistaminen.

8.1 Keskeiset havainnot

8.1.1 *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.¹¹

Lisäksi asiantuntijoilla oli eriäviä näkemyksiä siitä, tulisiko jätteen määrittely olla yksityisen sektorin toimijoiden vastuulla. Lainsäädäntöön perustuvaa jätteen määritelmän tulkintaa voitaisiin tarkentaa myös strategisella tasolla, mitä myös

¹¹ Esimerkiksi Sveitsissä on julkaistu opas jätteiden parissa työskenteleville toimijoille uudelleenkäyttöön tarkoitettua materiaalin ja jätteen välisestä erottelusta, kts. Federal Office for the Environment (2011).

selkeä enemmistö vastaajista piti tärkeänä. Lisäksi asiantuntijat toivoivat valtakunnallista ohjeistusta ja koulutusta jätteen määritelmästä ja jäterikollisuuden tunnistamisesta. Seuraavissa luvuissa käsiteltävät teemat yhteistyö, ja toimijoiden välisen vuorovaikutuksen kehittäminen, antavat uutta tietoa siitä miten jätteen määritelmään liittyviä haasteita voitaisiin ratkaista ja hyviksi havaittuja käytäntöjä yhdenmukaisesti 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 resursseista 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; 2009a; 2009b) Vaikka osa asiantuntijoista arvioi, että Suomen maantieteellinen sijainti suojaaa 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)

8.1.2 *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 välittyi huoli ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan ajautumisesta aiempaa selvemmin taka-alalle mikäli viranomaisresursseja edelleen leikataan. Kuitenkin esimerkiksi Ympäristörikostorjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmissa nähdään viranomaistoiminnan tehostamisessa olevan selkeämmin kysymys osaamisesta ja oikea-aikaisesta yhteistoiminnasta kuin resurssien määrästä (Ympäristöministeriö 2015, 10). Samalla yhteistyön on nähty olevan tärkeää ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonnassa erityisesti resurssien kohdentamisen vuoksi (Linnove 2014, 14).

Tutkimuksemme 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 voidaan 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 maanteilla, 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.¹²

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 valveutuneisuutta laittoman toiminnan paljastamisessa. Tietoisuuden kasvu laittoman toiminnan aiheuttamasta vahingosta voi jo itsessään toimia ennaltaehkäisevänä tekijänä.

Tutkimuksen tuloksista ilmenee selkeästi tarve koulutukseen, jolla viranomaisien asiantuntijuutta voitaisiin kehittää ja toimijoiden tulkintoja yhtenäistää jäterikollisuuden torjunnasta ja valvonnasta.¹³ Osittain tähän tarpeeseen pyritään vastaamaan Ympäristörikostorjunnan strategiassa ja toimenpideohjelmissa, jonka mukaan suunnitellaan yhteinen ympäristörikostokoulutus ja koulutuksen järjestämiseen koordinoitu yhteistyö. (Ympäristöministeriö 2015, 14)

12 Augias-projektin yhteydessä luotiin ohjekirja jätekuljetusten tarkastuksiin maanteilla, kts. Federal Police.

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

8.1.3 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, epä tietoisuus 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).

8.1.4 Harmaa talous jäterikollisuuden näkökulmasta

Kuten edellä olleessa luvussa 2.2 todettiin, harmaan talouden käsitteen määrittely ei ole ongelmaton 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 arvonlisäverovelvollisuus olisi tehokas keino kasvattaa verotuottoa. (Knaapi & Ristola 2013) Arvonlisäverolakiin (1501/1993), joka tuli voimaan vuoden 2015 alussa, lisättiinkin käännteinen 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 käännteisen 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 ym. 2015)¹⁴

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 luettavien 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.

8.2 Ehdotukset jäterikollisuuden torjunnan ja valvonnan kehittämiseksi

8.2.1 Saatavilla olevan tiedon monipuolisempi hyödyntäminen

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

¹⁴ 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).

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 näkyy rikostilastoissa.

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 kartoitusta 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.

8.2.2 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 suuremmassa määrin viranomaisten tietoon. Kiinnijäämisriski saattaisi kasvaa ja samalla ennaltaehkäistä rikollisuutta mikäli kansalaiset olisivat valveutuneempia jäterikollisuuden eri muodoista ja ilmoittaisivat niistä aktiivisemmin viranomaisille.

Tietoisuutta voitaisiin lisätä esimerkiksi tiedottamalla ilmitulleesta jäterikollisuudesta 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.

8.2.3 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. Viranomaistoimi-

joiden 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 ennaltaehkäisemiseksi.

LÄHTEET

- Alvesalo, A. (2006) ”Käsitteellä on väliä – puheenvuoro talousrikoskontrollin kohdentamisesta.” Teoksessa T. Ahonen (toim.) *Oikeussosiologiaa ja kriminologiaa*. Juhlajulkaisu Ahti Laitinen 1946-24/4-2006. Turun yliopisto: oikeustieteellinen tiedekunta.
- Baird, J., Curry, R., & Cruz, P. (2014) An overview of waste crime, its characteristics, and the vulnerability of the EU waste sector. *Waste Management & Research*, 97–105.
- Benson, M. L., & Simpson, S. S. (2009) *White-Collar Crime. An Opportunity Perspective*. New York: Routledge.
- Clarke, R. V. (1997) Introduction. Teoksessa Clarke, R. V. (toim.) *Situational Crime Prevention. Successful Case Studies*, New York: Harrow & Heston.
- Cohen, L. E. & Felson, M. (1979) Social change and crime rate trends: a routine activity approach. *American Sociological Review* 44 (4), 588–608.
- 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 (4), 1–23.
- Dalkey, N. C. (1969) The Delphi Method: An Experimental Study of Group Opinion. Luettu 13.1.2016 https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_memoranda/2005/RM5888.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.
- Emery, A., & Watson, M. (2004) Organizations and environmental crime: Legal and economic perspectives. *Managerial Auditing Journal*, 19, 741–759.
- EPA (1998) *Illegal Dumping Guidebook*. Chicago: United States Environmental Protection Agency Region 5.
- 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 komissio (2011) Practical Manual on permitting and inspection of waste management operations. 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 Commission Joint Research Centre (2008) End of Waste Criteria. Final Report. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Environment Agency (2009) Waste without borders in the EU? Transboundary shipments of waste. EEA Report No 1/2009. Copenhagen: European Environment Agency.
- 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.
- Faure, M. G., & Visser, M. (2004) Law and economics of environmental crime. Teoksessa Sjögren, H. & Skogh, G. (toim.) *New Perspectives on Economic Crime*, 57–75. Cheltenham: Edward Elgar.
- 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.
- Felson, R.B. (1996) Big People Hit Little People: Sex Differences in Physical Power and Interpersonal Violence. *Criminology*, 34, 433–52.
- Fischer, C. (2008) Transboundary shipments of waste in the EU. Developments 1995–2005 and possible drivers. Prepared by: Christian Fischer (Task manager), Nanja Heddal, Rikke Carlsen, Karin Doujak, David Legg, Judith Oliva, Sara Lüdeking Sparvath, Matti Viisimaa, Thomas Weissenbach and Mads Were. Copenhagen: European Topic Centre on Resource and Waste Management.

- Gubbs, C., Marell, E. F., & Axelrod, M. (2010) Transnational white-collar crime and risk. Lessons from the global trade in electronic waste. *Criminology & Public Policy*, 9, 543–560.
- Harmaa talous, musta tulevaisuus (2015) Harmaa talous, musta tulevaisuus -kampanjan kotisivut. Luettu 30.11.2015, <http://www.mustatulevaisuus.fi/>.
- Härri, A. (2013) Kaukainen kaatopaikka – E-jätteen matka Suomesta kehitysmaihin. Helsinki: Eettisen kaupan puolesta ry.
- Hietanen, O., Lauttamäki, V., Vehmas, J., Heikkilä, J., & Lehmann-Chadha, M. (2006) Jätealan megatrendit ja haasteet Euroopassa. Loppuraportti. Tutu-julkaisu 5/2006. Turku: Tulevaisuuden tutkimuskeskus.
- Hirvonen, M., Lith, P., & Walden, R. (2010) Suomen kansainvälistyvä harmaa talous. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010.
- Hirvonen, M., & Määttä, K. (2014) Harmaan talouden torjunta. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2014. Helsinki: Tarkastusvaliokunta
- 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.
- Huisman, W., & van Erp, J. (2013) Opportunities for Environmental Crime. A Test of Situational Crime Prevention Theory. *British Journal of Criminology*, 53, 1178–1200.
- Interpol (2006) Assessing the Links between Organised Crime and Pollution Crimes. Interpol Pollution Crimes Working Group.
- Interpol (2009a) Electronic waste and organized crime – assessing the links. *Trends in Organized Crime*, 352–378.
- Interpol (2009b) Electronic Waste and Organized Crime. Assessing the Links. Phase II Report for the Interpol Pollution Crime Working Group. Interpol Pollution Crime Working Group.
- Kagan, R. A., Gunningham, N., & Thornton, D. (2003) Explaining Corporate Environmental Performance: How Does Regulation Matter? *Law & Society Review*, 37, 51–90.
- Kankaanranta, T. & Muttilainen, V. (2013) Talousrikostutkinta poliisissa vuonna 2011. Tutkintahenkilöstölle osoitetun kyselyn tuloksia. Poliisi-ammattikorkeakoulun raportteja 105/2013.
- Knaapi, S., & Ristola, K. (2013) Romukauppa. Selvitys 16/2013. Harmaan talouden selvitysyksikkö.

- Laitinen, A. & Alvesalo, A. (1994) Talouden varjopuoli. Tutkimus talousrikosten vaikutuksista ja talousrikosoikeudenkäynneistä. Helsinki: Sisäasiainministeriö, poliisiosasto, poliisin oppikirjasarja.
- Lehtola, Markku – Paksula, Kauko (1997) Rikoksentorjunnan neuvottelukunnan julkaisu 6, 1997. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 142/1997. <http://www.rikoksentorjunta.fi/fi/index/julkaisut/tutkimuksiaajaselvityksia/talousrikostentilannetorjunta.html>.
- Linnove, Elina (toim.) (2014) Ympäristösuojelulainsäädännön laillisuusvalvontapöytäkirja 2014. Ympäristöhallinnon ohjeita 9. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Lintonen, Tomi – Rönkä, Sanna – Kotovirta, Elina – Konu, Anne (2012) Huumeet Suomessa 2020. Ennakointitutkimus. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 101. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.
- Massari, M., & Monzini, P. (2004) Dirty Businesses in Italy: A Case-study of Illegal Trafficking in Hazardous Waste. *Global Crime*, 6, 285–304.
- Metsämuuronen, J. (2003). Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. Helsinki : International Methelp.
- 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. Luettu 15.12.2015, <http://www2.mst.dk/Udgiv/publications/2015/02/978-87-93283-44-2.pdf>
- Mitroff I, I., & Turoff, M. (2002) Philosophical and Methodological Foundations of Delphi. Teoksessa Linstone H.A., Turoff, M. (toim.) *The Delphi Method. Techniques and Applications*, 17–34. Luettu 24.1.2014, <http://is.njit.edu/pubs/delphibook/>.
- Mutttilainen, V. & Kankaanranta, T. (2011) Talousrikollisuuden kehityssuunnat ja toimintaympäristö vuosina 2000–2009. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 91/2011. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.
- 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.
- O'Hear, M. M. (2004) Sentencing the green-collar offender: punishment, culpability, and environmental crime. *The Journal of Criminal Law & Criminology*, 95, 133–276.
- Reyns, Bradford, W., Henson, Billy, Fisher, Bonnie, S (2011) Being Pursued Online: Applying Cyberlifestyle-Routine Activities Theory to Cyberstalking Victimization. *Criminal Justice and Behavior*, 38, 1149–1169.

- Ruffell, A., & Dawson, L. (2009) Forensic Geology in Environmental Crime: Illegal Waste Movement & Burial in Northern Ireland. *Environmental Forensics*, 10, 208–213.
- Sahramäki, Iina & Kankaanranta Terhi (2014) *Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta Suomessa – kohti vihreämpää viranomaisyhteistyötä*. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 42. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.
- Scheele D.S. (2002) Reality Construction as a Product of Delphi Interaction. Teoksessa Linstone H.A., Turoff ,M. (toim.) *The Delphi Method. Techniques and Applications*, 35–67. Luettu 24.1.2014, <http://is.njit.edu/pubs/delphibook/>
- 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.
- Shinkuma, T., & Managi, S. (2012) Effectiveness of policy against illegal disposal of waste. *Environmental Economics and Policy Studies*, 14, 123–145.
- Simpson, S. S., Gibbs, C., Rorie, M., Slocum, L., Cohen, M. A., & Vandenberg, M. (2013) An Empirical Assessment of Corporate Environmental Crime-control Strategies. *The Journal of Criminal Law & Criminology*, 103, 231–278.
- Situ, Y., & Emmons, D. (2000) *Environmental Crime. The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä (2015) *Ympäristörikoskatsaus vuodelta 2014*. Helsinki: Poliisihallitus.
- Sutherland, E. H. (1983) *White-collar crime – the uncut version*. New Haven: Yale University Press.
- Toppila, A. (2011) *Jätehuollon tuottavastuun jätevirrat. Yritysten ympäristöjohtaminen, pro gradu -tutkielma*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Valtioneuvosto (2012) *Tehostettu harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelma vuosille 2012–2015*. Valtioneuvoston periaatepäätös. 19.1.2012.
- Valtiovarainministeriö (1995) *Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 1995:6. Harmaan talouden selvitystyöryhmän loppuraportti*. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Van Daele, S., Vander Beken, T., & Dorn, N. (2007) Waste Management and Crime. Regulatory, Business and Product Vulnerabilities. *Environmental Policy and Law*, 37 (1), 34–38.

- van Erp, J., & Huisman, W. (2010) Smart regulation and enforcement of illegal disposal of electronic waste. *Criminology & Public Policy*, 9, 579–590.
- Virta, E. (2000) Do Penniless white-collar offenders steal, batter others and drink-drive? *Turku Law Journal* 2, 1: 59–101. University of Turku, Faculty of Law.
- Webb, B., Marshall, B., Czarnomski, S., & Tilley, N. (2006) Fly-tipping: Causes, Incentives and Solutions. Luettu 19.5.2015, <http://kb.keepbritaintidy.org/flytipping/Content/FactsandFigures/jdres.pdf>
- Willison, Robert, Backhouse, James (2006) Opportunities for computer crime: considering systems risk from a criminological perspective. *European Journal of Information Systems*, 15, 403–414.
- Wuttke, J., Skrylnikov, D., Kutonova, T., & Yevseyev, V. (2011) Detection and Prevention of Illegal Transboundary Movement of Waste and Other Environment-Sensitive Commodities. MAnnual for Trainers. Luettu 15.12.2015, <http://www.osce.org/ukraine/104025?download=true>
- Ympäristöministeriö (2015) Ympäristöriskostorjunnan strategia ja toimenpideohjelma. Yhteistyöryhmän ehdotus. Ympäristöministeriön raportteja 16. Helsinki: Ympäristöministeriö.

Mitä on jäterikollisuus? Miten jäterikollisuutta torjutaan ja valvotaan nykyään? Entä millaiselta näyttää jäterikollisuuden ja sen torjunnan ja valvonnan tulevaisuus?

Tässä laittomia jätevirtoja osana harmaata taloutta käsittelevässä tutkimuksessa etsitään vastauksia muun muassa edellä mainittuihin kysymyksiin. Laittomilla jätevirroilla viitataan tutkimuksessa sekä laittomaan jätteiden kuljettamiseen, käsittelyyn, sijoittamiseen ja hyödyntämiseen. Jäterikollisuudella tarkoitetaan laajasti jätealaan liittyvää laitonta toimintaa riippumatta siitä, onko toiminta johtanut tai onko ollut vaarana, että toiminta johtaa, ympäristön pilaantumiseen. Tutkimus perustui Delfoi-menetelmällä kerättyyn asiantuntija-aineistoon.

Tutkimusraportti sisältää tietoa jäterikollisuudesta ja laajemmin ympäristörikollisuudesta sekä sen eri ilmenemismuodoista yhteiskunnassa. Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää ympäristörikollisuuden käytännön valvonta- ja torjuntatyössä sekä niiden kehittämisessä. Tulokset palvelevat myös ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan strategista suunnittelua.

ISBN 978-951-815-306-4



9 789518 153064