

Ympäristörikostorjunnan strategia ja toimenpideohjelma

Yhteistyöryhmän ehdotus

Ympäristörikostorjunnan strategia ja toimenpideohjelma

Yhteistyöryhmän ehdotus



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 16 | 2015
Ympäristöministeriö

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö / Marianne Laune

Julkaisu on saatavana vain internetistä:
www.ym.fi/julkaisut

Helsinki 2015

ISBN 978-952-11-4443-1 (PDF)
ISSN 1796-170X (verkkokj.)

YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE JA SISÄMINISTERIÖLLE

Ympäristöministeriö asetti yhdessä sisäministeriön kanssa toimikaudeksi 20.10.2014 – 31.3.2015 yhteistyöryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus ympäristörikosten torjuntaa koskevaksi strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi. Tehtävän suorittamiseksi yhteistyöryhmän tuli muodostaa kokonaiskuva ympäristörikoksiin liittyvästä kansallisesta yhteistyöstä tunnistuen sen ongelmakohdat.

Yhteistyöryhmän puheenjohtajana toimi kansliapäällikkö Hannele Pokka ympäristöministeriöstä ja varapuheenjohtajana kansliapäällikkö Päivi Nerg sisäministeriöstä. Työryhmän jäseninä olivat lainsäädäntöjohtaja Riitta Rönn ympäristöministeriöstä (varajäsenenään hallitusneuvos Oili Rahnasto), poliisijohtaja Sanna Heikinheimo sisäministeriöstä (varajäsenenään poliisitarkastaja Antti Simanainen), erityisasiantuntija Ville Hinkkanen oikeusministeriöstä, poliisitarkastaja Tarmo Lamminaho Poliisihallituksesta (varajäsenenään poliisitarkastaja Arto Hankilanoja), tulliylitarkastaja Tommi Hartman Tullista, rajavartiolytarkastaja Silja Hallenberg Rajavartiolaitoksesta, rikostarkastaja Janne Järvinen Keskusrikospoliisista (varajäsenenään rikosinsinööri Kurt Kokko), kihlakunnansyyttäjä Leila Suvantola Itä-Suomen syyttäjänvirastosta, johtava lakimies Pauli Rajala Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta (varajäsenenään lakimies Satu Lyytikäinen), lakimies Marko Nurmikolu Suomen Kuntaliitto ry:stä (varajäsenenään ympäristöpäällikkö Miira Riipinen), asiantuntija Satu Räsänen Elinkeinoelämän keskusliitto ry:stä ja johtava asiantuntija Ilpo Kuronen Suomen luonnonsuojeluliitto ry:stä (varajäsenenään Heli Jutila).

Yhteistyöryhmän sihteereinä toimivat hallitussihteeri Tia Laine-Ylijoki-Laakso ympäristöministeriöstä ja poliisitarkastaja Seppo Sivula sisäministeriöstä.

Yhteistyöryhmä piti toimikautensa aikana seitsemän kokousta. Työn alkuvaiheessa kuultiin muutamia yhteistyöryhmän ulkopuolisia asiantuntijoita. Yhteistyöryhmä haluaa kiittää kaikkia valmisteluun osallistuneita.

Yhteistyöryhmä päättyy esittämään seitsemää strategista linjausta, joiden sisältämät tavoitteet tulisi saavuttaa vuoteen 2020 mennessä ja toimenpideohjelmia niiden toteuttamiseksi. Saatuaan työnsä päätökseen, yhteistyöryhmä luovuttaa ehdotuksensa ympäristörikosten torjuntaa koskevaksi strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi kunnioittaen ympäristöministeriölle ja sisäministeriölle.

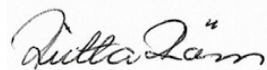
Helsingissä 31.3.2015



Hannele Pokka



Päivi Nerg



Riitta Rönn



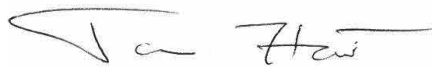
Sanna Heikinheimo



Ville Hinkkanen



Tarmo Lamminaho



Tommi Hartman



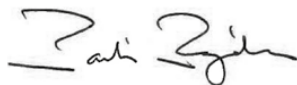
Silja Hallenberg



Janne Järvinen



Leila Suvantola



Pauli Rajala



Marko Nurmikolu



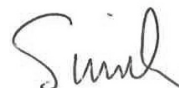
Satu Räsänen



Ilpo Kuronen



Tia Laine-Ylijoki-Laakso



Seppo Sivula

SISÄLLYS

Ympäristöministeriölle ja sisäministeriölle	3
Ympäristörikosten torjunnan yhteistyöryhmän ehdotus ympäristörikosten torjuntaa koskeväksi strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi	
Johdanto	7
Ympäristörikollisuuden käsitteestä ja ympäristörikossäätelystä	8
Nykytila ja sen arviointi	9
Strategiset linjaukset 2020	11
Ympäristörikostorjunnan toimenpideohjelma vuosille 2015–2016.....	12
Kuvailulehti.....	19
Presentationsblad	20

YMPÄRISTÖRIKOSTEN TORJUNNAN YHTEISTYÖRYHMÄN EHDOTUS YMPÄRISTÖRIKOSTEN TORJUNTAA KOSKEVAKSI STRATEGIAKSI JA TOIMENPIDEOHJELMAKSI

Johdanto

Ympäristöministeriö ja sisäministeriö asettivat yhdessä 20.10.2014 ympäristörikorjunnan yhteistyöryhmän. Ryhmä sai tehtäväkseen valmistella 31.1.2015 mennessä ympäristörikorjunnan strategian ja 31.3.2015 mennessä ympäristörikorjunnan toimenpideohjelman. Tavoitteen saavuttamiseksi ryhmän tuli muodostaa kokonaiskuva ympäristörikorjuntaan liittyvästä kansallisesta yhteistyöstä, tunnistaa sen ongelmakohtat.

Työn kuluessa kuultiin asiantuntijoina poliisitarkastaja Antti Simanaista tehostetun harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelmasta, poliisitarkastaja Tarmo Lamminahoa ympäristörikorjuntasuoritusryhmästä, tutkija Iina Sahramäkeä ympäristörikorjuntasuorituksen valvonnasta ja torjunnasta sekä ympäristölakimies Elna Linnovea ympäristönsuojelun laillisuusvalvontaoppaasta. Lisäksi ryhmässä edustettuina olevat viranomaiset analysoivat itse oman toimialansa tilannetta ympäristörikorjuntasuorituksen ennaltaehkäisemisessä ja käsittelyssä.

Ympäristörikorjuntasuorituksen strategian laatimista on ehdottanut useasti sisäministeriön perustama kansallinen ympäristörikorjuntasuoritusryhmä, joka perustettiin Interpolin päätöslauselman (AGN/65/RES/25) johdosta vuonna 1997. Ryhmässä ovat edustettuina poliisin lisäksi Tulli, Rajavartiolaitos, Valtakunnansyyttävivirasto ja eräät ympäristöviranomaiset. Kansallinen ympäristörikorjuntasuoritusryhmä laatii vuosittain ympäristörikorjuntasuorituksen tietoon tulleista ympäristörikorjuntasuoritusryhmistä ja uhkakuvista Suomessa. Raportin toimenpideohjelmassa, jossa esitetään suosituksia ympäristörikorjuntasuorituksen tehostamiseksi, ympäristörikorjuntasuorituksen strategian laadinta on mainittu vuosittain aikavälillä 2009–2013.

Ympäristörikorjuntasuoritusryhmään liittyvään viranomaisyhteistyöhön on kiinnitetty huomiota myös valtioneuvoston periaatepäätöksenä julkaistussa tehostetun harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelmassa vuosille 2012–2015. Toimintaohjelmaan sisältyy 22 hanketta, joiden toteutumista seurataan säännöllisesti. Hankkeeseen numero 21 on kirjattu velvoite lisätä ympäristöviranomaisten nykyään harkinnanvaraista velvollisuutta ilmoittaa mahdollisista ympäristörikorjuntasuoritusryhmistä esitutkintaviranomaisille, samoin kuin velvoite tiivistää viranomaisyhteistyötä yhtenäisten ohjeiden aikaansaamiseksi ja koulutuksen järjestämiseksi.

Ympäristörikollisuuden käsitteestä ja ympäristörikossäätelystä

Ympäristörikoksen käsitettä käytetään yleisesti ja yleensä tarkemmin määrittelemättä. Käsitteen tarkka määrittely on vaikeaa johtuen jo ympäristöoikeuden laaja-alaisuudesta. Ympäristörikos kohdistuu kuitenkin aina fyysiseen ympäristöön. Lisäksi ympäristörikoksia koskeville kriminalisoinneille on ominaista että ne suojaavat välittömästi tai välillisesti nimenomaan ympäristöarvoja. Ympäristörikos on siis yleensä toimintaa, joka aiheuttaa ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Ympäristörikosten lisäksi on säädetty ympäristörikoksia sivuavia kriminalisointeja, kuten eläinsuojelurikokset. Ympäristörikoksissa ei useinkaan ole asianomistajaa, vaan ne loukkaavat yhteistä oikeushyvää, eli ympäristöä, joka kuuluu meille kaikille. Tästä syystä ympäristönsuojelulainsäädännössä on säädetty, että asianomistajan puhevaltaa ympäristörikosasiassa käyttää valtion ympäristövalvontaviranomainen.

Ympäristörikossäätelyn perustan muodostaa rikoslain ympäristörikoksia koskevaan 48 lukuun koottu rikossäätely. Rikoslain 48 lukuun on sijoitettu vakavimmiksi katsotut haitallisen menettelyn perustyyppit. Ympäristönäkökulmasta ympäristörikoksiin lukeutuvat myös niin kutsutut luonnonvararikokset, joita koskevat keskeisimmät rangaistussäännökset on koottu rikoslain 48 a lukuun. Lisäksi ympäristörikolainsäädäntöä on sijoitettu erityislaeissa oleviin rangaistussäännöksiin, tosin vain rikkomusluonteisina säännöksiin. On myös huomattava, että aineellisten ympäristönormien sisällöllä ja tavoitteilla on huomattava merkitys ympäristörikossäännösten tulkinnassa.

Rikoslain 48 luvussa säänneltyjä ympäristörikoksia ovat ympäristön turmeleminen, jota voidaan pitää eräänlaisena ympäristörikoksen perustyyppinä, törkeä ympäristön turmeleminen, ympäristörikkomus, tuottamuksellinen ympäristön turmeleminen, luonnonsuojelurikos ja rakennussuojelurikos. Rikoslain 48 a luvussa säädettyjä luonnonvararikoksia ovat metsästysrikos, törkeä metsästysrikos, kalastusrikos, metsärikos, laiton Etelämanneralueen mineraaliesiintymään kajoaminen, puutavararikos, laittoman saaliin kätkeminen ja törkeä laittoman saaliin kätkeminen.

Ympäristörikostorjunnan yhteistyöryhmä päätti keskittyä työssään vain rikoslain 48 luvussa, ja siinä mainituissa erityislaeissa tarkoitettuihin rikoksiin ja niiden torjuntaan.

Nykytila ja sen arviointi

Ympäristörikollisuuden torjunta kuuluu usean ministeriön toimialaan. Viranomaisyhteistyön piirissä ovat ympäristölainsäädännön valvonnasta vastaavat viranomaiset eli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä kunnan ympäristönsuojelu- ja rakennusvalvontaviranomaiset, ympäristörikosten esitutkinnasta vastaavat esitutkintaviranomaiset sekä syyteharkinnasta ja syyttämisestä vastaava syyttäjälaitos. Tullilla on keskeinen rooli rajat ylittävän ympäristörikollisuuden ehkäisyssä ja torjunnassa. Vastaavasti Rajavartiolaitoksella on merkittävä rooli merellisen ympäristörikollisuuden ehkäisyssä ja torjunnassa sekä merellisen ympäristön suojelussa.

Vuonna 2014 eri ympäristörikoksia kirjattiin yhteensä 423 kappaletta, joista suurin osa oli ympäristörikkomuksia (192 tapausta) ja ympäristön turmelemisia (168 kappaletta). Tilastoitujen ympäristörikosten määrä ei ole merkittävästi muuttunut viime vuosien aikana; tilastoitujen rikosten määrä on vakiintunut 2000-luvun alkupuolelta lähtien noin 400–500 vuosittaiseen ilmoitukseen. Törkeitä ympäristön turmelemisia tulee Suomessa rikostutkintaan vuosittain vain 5–10 kappaletta. Käräjäoikeuden käsittelyyn etenee vuosittain noin 50 rikoslain mukaista ympäristörikosasiaa. Lukumäärä on pysynyt samana viimeiset kymmenen vuotta. Noin puolet ympäristönturmelemisrikoksia koskevista ilmoituksista tulee poliisille ympäristövalvontaviranomaiselta.

Rikoslaissa kriminalisoidut ympäristön turmelemisrikokset mielletään nykyisin jo riidattomasti sanktioinnin arvoisiksi. Muiden ympäristöön kohdistuvien rikosten kuten luonnonsuojelurikosten ja rikkomusten taloudellista ja yhteiskunnallista merkitystä ei ilmeisesti tunnisteta yhtä hyvin. Työryhmän havaintojen perusteella haasteita ja toiminnan kehittämisen tarvetta on koko viranomaisketjussa: valvontaviranomaisissa, esitutkinnassa, syyttäjälaitoksessa ja tuomioistuimissa.

Ympäristön turmelemisesta tuomitaan yleisesti sakkorangaistuksiin. Ehdoton vankeusrangaistus on Suomessa vuoden 1995 rikoslain ympäristörikoksia koskevan muutoksen jälkeen tuomittu vain muutamia kertoja, esimerkiksi niin sanotussa Lokapojat-jutussa. Ympäristörikosten alhaisen kiinnijäämisriskin uskotaan tulevaisuudessa lisäävän osana liiketoimintaa tehdyn järjestäytyneen ympäristörikollisuuden määrää. Valvovan viranomaisen määräämän hallinnollisen seuraamusmaksun puuttuminen on koettu ongelmana lievien ympäristörikosten käsittelyssä. Seuraamusmaksu olisi vaikutukseltaan tuntuvampi kuin lievä sakkorangaistus. Hallinnollinen seuraamusmaksujärjestelmä on käytössä laittomien alusöljypäästöjen torjunnassa. Öljypäästömaksun taloudellisen merkittävyyden on arvioitu olevan sääntelyn ennalta ehkäisevän vaikutuksen kannalta keskeisin tekijä.

Ympäristörikoksen motiivina on käytännössä aina tekijän tavoittelema taloudellinen tai muu hyöty. Esimerkiksi vaarallisten jätteiden säädösten mukainen hävittäminen maksaa paljon, mikä tekee jätteiden laittomasta hävittämisestä taloudellisesti houkuttelevaa. Yrityksiltä laskutettavat kuljetus- ja jätteenkäsittelymaksut voivat olla niin merkittäviä, että niiden laiminlyöminen vaikuttaa yrityksen kykyyn kilpailla muiden saman alan yritysten kanssa.

Teollisessa ja tuotannollisessa toiminnassa asetettujen raja-arvojen ja päästöi-
keuksien tahallinen tai piittaamaton ylittäminen antaa yrityksille mahdollisuuden
välttää toimintaan liittyviä kustannuksia tai tuottaa niille muunlaista taloudellista
hyötyä tai kilpailuetua.

Kierrätys ja jätteiden käsittely tarjoavat kuitenkin mahdollisuuksia myös lailliseen
ja kannattavaan liiketoimintaan. Suurin osa alalla toimivista yrityksistä on rehellisiä
ja laillisesti toimivia, mutta joidenkin epärehellisten yrittäjien toiminta pilaa helposti
kaikkien maineen. Valtaosa jätteistä käsitellään asianmukaisesti, ympäristöarvoja
kunnioittaen. Jätteiden käsittelyyn erikoistuneet yritykset voivat edistää asiakas-
yritystensä kestävästä liiketoimintaa, turvallista jätteiden käsittelyä, kilpailukykyistä
kustannustasoa, ympäristökoulutusta, neuvontaa ja raportointia. Kaikkia jätteitä ei
voida kierrättää, mutta niistä on huolehdittava turvallisesti. Vastuullisesti toimiva
yksityinen sektori on viranomaisten tärkeä yhteistyökumppani ympäristöriskillisyy-
den torjumisessa.

Viranomaistoiminnan tehostamisessa on kysymys pikemminkin osaamisesta
ja sen parantamisesta sekä oikea-aikaisesta yhteistoiminnasta kuin käytettävissä
olevien resurssien määrästä. Ympäristöriskokset edellyttävät erityisosaamista, jota
voidaan hankkia vain perehtymällä näiden rikosten erityispiirteisiin ja hallitsemal-
la vaativa taktinen ja tekninen tutkinta. Vakavat ympäristöriskokset, jotka yleensä
tehdään yritysten liiketoiminnassa, tutkitaan poliisilaitosten ja Keskusrikospoliisin
talousrikostutkintayksiköissä, joissa on perinteisesti osaamista ja kokemusta syyt-
täjä- ja viranomaisyhteistyöstä sekä asiantuntijoiden merkityksestä tuloksellisessa
esitutkinnassa. Laadukas tutkinta edellyttää muun muassa näytteenottoa, näytteiden
tutkimista sekä usein laajoja kuulusteluja. Jo pelkästään epäillyn, asianomistajan ja
muiden osallisten selvittäminen voi olla vaikeaa tai työlästä ympäristövaikutusten
laaja-alaisuuden vuoksi.

Käräjäoikeuksissa ei voida ympäristöriskosten kohdalla puhua erikoistumisesta
pienen asiamäärien vuoksi. Joissakin käräjäoikeuksissa ympäristöriskokset on
määrätty yksittäisen tuomarin vastuualueeseen. Ympäristörikosasiat ovat varsin
erityyppisiä, ja varsinkin laajat ympäristörikosjutut vaativat tuomarilta ehkä ennem-
min hyvää prosessinjohtokykyä kuin juuri ympäristöriskosten substanssiosaamista.

Oikeusministeriön koulutusyksikkö on seurannut ympäristöriskosten tilannetta ja
niiden määrällistä kehitystä koulutustarpeiden arvioimiseksi. Ympäristöriskoksia on
käsitelty säännöllisesti osana tuomareille ja syyttäjille suunnattua eurooppalaisen
rikosoikeuden koulutusohjelmaa. Syyttäjälaitoksessa on tällä hetkellä viisi ympäris-
tö- ja luonnonvararikoksiin perehtynyttä avainsyyttäjää, joiden työajasta ympäris-
töriskoksiin on kohdennettu 20 prosenttia. Avainsyyttäjät myös kouluttavat ja neuvovat
muuta syyttäjiä, joille ympäristöriskoksia jaetaan.

Ympäristöriskosnäytteenotto ja näytteenottosuunnitelman laadinta eroavat mer-
kittävästi normaalista rikospaikkatutkinnasta. Keskusrikospoliisin rikosteknisen
laboratorion tutkimusmenetelmät eivät kata läheskään kaikkia ympäristöriskostut-
kinnan kannalta relevantteja näytetyyppejä ja kemikaaleja eikä laboratorionla-
le yksin riittäviä resursseja sekä ohjata ympäristöriskosten teknistä rikostutkintaa että
käsitellä kasvavia ympäristöriskosnäyttemääriä. Ympäristöriskosnäytteiden käsittelyyn
kykenevien poliisin, SYKE:n ja ELY-keskusten laboratorioden yhteistyötä pitäisikin
pystyä kehittämään.

Strategiset linjaukset 2020

- 1. Kehitetään valtakunnalliselle ja alueelliselle tasolle toimialarajat ylittävä ympäristörikostorjunnan viranomaisyhteistyö**
- 2. Voimistetaan ja sovitetaan yhteen ministeriöiden tulosohjausta ympäristörikosasioissa**
- 3. Suunnitellaan yhteinen ympäristörikoskoulutus ja luodaan koulutuksen järjestämiseen koordinoitu yhteistyö**
- 4. Jalostetaan olemassa olevaa tilasto- ja seurantatietoa ja hyödynnetään sitä ympäristörikosten torjuntatyössä**
- 5. Arvioidaan riittävin väliajoin, että kansallinen lainsäädäntö tukee ympäristörikosten havaitsemista ja selvittämistä**
- 6. Vaikutetaan ennalta ehkäisevästi ympäristörikosten vähentämiseksi valistuksen ja muiden toimien kautta**
- 7. Organisoidaan kansainvälisen ympäristörikollisuuden kehityksen seuranta ja arvioidaan viranomaisten roolia ympäristörikosstrategian ja toimeenpano-ohjelman kokonaisuudessa**

Ympäristörikostorjunnan toimenpideohjelma vuosille 2015–2016

Toimenpideohjelmaan on kirjattu ne konkreettiset ja ajankohtaiset toimenpiteet, joilla pyritään strategisissa linjauksissa asetettujen tavoitteiden täyttämiseen.

STRATEGINEN LINJAUS: Kehitetään valtakunnalliselle ja alueelliselle tasolle toimialarajat ylittävä ympäristörikostorjunnan viranomaisyhteistyö

1. Luodaan ministeriöiden välille toimiva yhteistyöverkosto ympäristörikosasioissa ja sovitaan säännöllisistä tapaamisista

Valtakunnan tason yhteistyö organisoidaan, ainakin ensimmäisen toimenpideohjelman toimikaudella sillä viranomaiskokoontamolla, joka on vastannut ympäristörikostorjunnan strategian ja toimeenpano-ohjelman valmistelusta. Myöhemmin kokoonpanoa voidaan tarvittaessa keventää.

Ministeriötason yhteistyöllä varmistetaan, että ympäristörikosstrategia toteutuu ja toimenpideohjelman toteutumista seurataan määräajoin. Yhteistyön lisäämisellä tehostetaan resurssien käyttöä ja kehitetään uusia, tehokkaampia toimintamuotoja. Kehittämisessä huomioidaan myös tehtävien ulkoistamisen mahdollisuudet.

Valtakunnan tason yhteistyössä selvitetään tarvittaessa toimialarajat ylittäviä yhteistyöhankkeita.

Aikataulu: 2015–2016

Vastuutahot: YM, SM, OM, ELY, poliisi (Poliisihallitus ja KRP), Tulli, Rajavartiolaitos, syyttäjälaitos, KL, (SLL ja EK)

2. Perustetaan aluetasolle verkostomaisesti viranomaisyhteistyön ryhmiä

Valtakunnan tason yhteistyössä päätetään, mille alueille aluetason yhteistyö perustetaan. Aluejaon tulee olla toimiva huomioiden sekä maantieteelliset etäisyydet että osallistujatahojen lukumäärä. Alustavana esityksenä aluejako on ELY-keskusjaon tai entisen poliisilaitosjaon mukainen. Verkoston koollekutsujana toimii ensivaiheessa poliisin edustaja. Myöhemmin aluetasolla voidaan päättää kiertävästä koollekutsunnasta.

Alueellisen yhteistyön ryhmissä luodaan luonteva keskusteluyhteys valtion ympäristöhallinnolle ja kuntien tai kuntayhtymien ympäristötoimelle suhteessa esitutkintaviranomaisiin ja syyttäjiin. Aluetasolla voidaan päättää tuomioiden ja ympäristörikoksia koskevien päätösten kokoamisesta ja tiedottamisesta kaikille toimijoille kuin myös muun tyyppisestä koulutuksesta.

Ryhmien tavoitteena on luoda toimivia yhteistyömalleja, tunnistaa alueelle tyypillisiä ympäristöriskoksia, kerätä tietoa koulutustarpeista ja syventää asiantuntemusta ajankohtaisista tapauksista.

Aikataulu: 2015

Vastuutahot: poliisi, syyttäjät, ELY-keskusten Y-vastuualueet, kuntien ympäristönsuojeluviranomainen (alueellisesti tarvittaessa myös muut esitutkintaviranomaiset)

3. Selkiytetään valtion ja kuntien valvontaviranomaisten työnjakoon liittyviä kysymyksiä

ELY-keskusten ja kuntien välistä työnjakoa ja yhteistyötä ympäristörikosasioissa selkeytetään. Ensivaiheessa tarkastellaan työnjakoa toimintatapojen kautta. Myöhemmin harkitaan tarve mahdollisiin lainsäädännön muutoksiin.

Aikataulu: 2016 (voidaan huomioida aluehallinnon mahdolliset muutokset)

Vastuutahot: YM, SM, ja valvontaviranomaiset

STRATEGINEN LINJAUS: Voimistetaan ja sovitetaan yhteen ministeriöiden tulosoajasta ympäristörikosasioissa

4. Ympäristörikosasiat tuodaan selkeästi mukaan sisäministeriön, ympäristöministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön ohjaukseen

Ministeriöt varmistavat tulos- ja informaatio-ohjauksella, että niiden alainen hallinto jalkauttaa ympäristörikostorjunnan strategisten linjausten tavoitteet käytännön toimintaan. Ohjauksella sisäministeriö asettaa ympäristörikoksia koskevat tavoitteet poliisihallitukselle ja Rajavartiolaitokselle, ympäristöministeriö elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten y-vastuualueille, oikeusministeriö syyttäjälaitokselle ja valtiovarainministeriö Tullille.

Aikataulu: käynnistetään v. 2015 aikana tulosoajavalmistelu v. 2016 sopimuksista

Vastuutahot: SM, YM, OM, VM ja TEM

5. Seurataan aluehallinto- ja muiden ajankohtaisten uudistusten etenemistä ja varmistetaan, että nykyisentasoinen ympäristörikosten torjunta ja tutkinta säilyy ja tehostuu

Valtakunnan tason yhteistyöryhmä seuraa meneillään olevia hallinnon muutoksia ja varmistaa, että nykyisentasoinen ympäristörikostorjunnan taso ei vaarannu. Mikäli ryhmän tietoon tulee ympäristörikostorjuntaa vaarantavia seikkoja, ryhmä valmistelee toimia, joilla haitallista kehitystä voidaan torjua.

Aikataulu: 2015–2016

Vastuutahot: valtakunnan tason ja aluetason uudet, ympäristörikosstrategialla perustettavat viranomaisyhteistyön ryhmät

6. Selvitetään onko tarvetta lainsäädäntöä täydentävälle ohjeistukselle

Vuoden 2014 aikana on ympäristöministeriön johdolla valmisteltu ympäristönsuojelulainsäädännön valvontaa koskevaa ohjeistusta (laillisuusvalvontaopas, Ympäristöhallinnon ohjeita 9/2014 ja ympäristövalvonnan ohje). Muut ministeriöt kartoittavat oman toimialansa ohjeistukset ja arvioivat onko ohjeistusta tarpeen päivittää tai antaa kokonaan uutta ohjeistusta.

Aikataulu: 2015–2016

Vastuutahot: SM, OM ja VM

STRATEGINEN LINJAUS: Suunnitellaan yhteinen ympäristörikoskoulutus ja luodaan koulutuksen järjestämiseen koordinoitu yhteistyö

7. Parannetaan viranomaisyhteistyöhön osallistuvien henkilöiden osaamista ja ammatillista kehittymistä sekä olemassa olevaa ympäristörikosaiheista koulutusta, koulutuksen säännöllisyyden, koordinoinnin ja yhteistyön kautta

Poliisiammattikorkeakoululle annetaan tehtäväksi järjestää toimialarajat ylittävä ympäristörikoskoulutus. Uusi koulutus suunnataan kaikkien toimialojen edustajille ja sillä korvataan aiempi sektorikohtainen koulutus. Säännöllisillä yhteiskoulutuksilla luodaan toimijoille paremmat mahdollisuudet verkostoitua ja laajentaa tietämystä muiden toimijoiden tehtävistä, erityisesti tehtäväkenttien rajapinnoilla. Poliisiammattikorkeakoulun pääasiallinen tehtävä on kouluttaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, kuntien ja esitutkintaviranomaisten avainhenkilöitä, jotka voivat edelleen kouluttaa ympäristörikostorjunnan tehtävissä alueellisesti työskenteleviä henkilöitä.

Poliisiammattikorkeakoulu perustaa tehtävänsä tueksi muutaman kerran vuodessa kokoontuvan koulutuskoordinaatio-ryhmän, johon osallistuvat ympäristörikosten torjuntatyöhön osallistuvien tahojen edustajat ja edustaja kuntakoulutuksesta. Koordinaatio-ryhmä selvittää ajankohtaisia koulutustarpeita muun muassa alueellisista yhteistyöverkostoista.

Aikataulu: 2015

Vastuutahot: SM ja muut viranomaiset

STRATEGINEN LINJAUS: Jalostetaan olemassa olevaa tilasto- ja seurantatietoa ja hyödynnetään sitä ympäristörikosten torjuntatyössä

8. Kartoitetaan olemassa olevien tietokantojen kokonaisuus ja varmistetaan, että viranomaisten välillä ei ole tarpeellisen tiedonvaihdon esteitä. Hyödynnetään tietokantoja tehokkaan ympäristörikostorjunnan varmistamiseksi

Selvitetään tietolähteet, joilla on merkitystä ympäristörikosten torjunnan ja ympäristörikosten selvittämisjärjestelmän kehittämiseksi. Näitä ovat ainakin esitutkinta-viranomaisten ja verottajan tietokannat, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten VAHTI-järjestelmä ja kuntien tietokannat. Varmistetaan, että viranomaiset saavat tarvitsemansa tiedot toimialarajojen yli.

Aikataulu: 2015–2016

Vastuutahot: ministeriöt ja muut toimijat

9. Selvitetään ympäristörikoksilla saatujen taloudellisten hyötyjen määrää ja sitä, voisiko ympäristörikostorjunnalla yhteiskunnalta säästyneitä varoja palauttaa torjuntatyöhön

Tapahtuneiden ympäristörikostapausten pohjalta kartoitetaan, kuinka suurta taloudellista hyötyä rikoksilla keskimäärin on saavutettu. Yhteiskunnalle aiheutuneista taloudellisista menetyksistä pyritään muodostamaan kokonaiskuva. Mahdollisuudet teettää tarvittava kartoitus Suomen ympäristökeskuksella selvitetään. Mikäli saadaan luotettavasti selvitettyä yhteiskunnalle aiheutunut taloudellinen vahinko, selvitetään mahdollisuuksia palauttaa osa tuloksekkaalla rikostorjunnalla saaduista säästöistä rikostorjuntatyön kehittämiseen.

Aikataulu: 2015–2016

Vastuutahot: YM ja syyttäjälaitos

STRATEGINEN LINJAUS: Arvioidaan riittävin väliajoin, että kansallinen lain-säädäntö tukee ympäristörikosten havaitsemista ja selvittämistä

10. Toteutetaan ympäristö- ja luonnonsuojelurikossäännösten tarkistaminen

Oikeusministeriö asetti 2014 työryhmän tarkistamaan luonnonsuojelu- ja ympäristörikossäännöksiä. Työryhmä päätti työnsä mietintöön (OM:n mietintöjä ja lausuntoja 51/2014) ja mietintö lähetettiin lausuntokierrokselle. Työtä on tarkoitus jatkaa antamalla mietinnön ja lausuntojen pohjalta hallituksen esitys 2015 vuoden aikana.

Aikataulu: 2015–2016

Vastuutahot: OM

11. Seurataan valvontaohjeen ja ympäristönsuojelun laillisuusvalvontaoppaan toimivuutta soveltamiskäytännön yhtenäistämässä.

Ympäristölupien valvontaohjeen (YM:n kirje YM12/401/2012) korvaava ympäristövalvonnan ohje tulee ohjeistamaan ympäristövalvontaa kokonaisuutena. Alkuvuodesta 2015 julkaistu Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas ohjeistaa puolestaan erityisesti valtion ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisia rikosoikeudellisten valvontakeinojen ja niissä käytettyjen menettelyjen osalta. Näiden viranomaisia ohjaavien asiakirjojen on tarkoitus yhtenäistää laillisuusvalvontaa suorittavien viranomaisten toimia koko maan tasolla. Toimenpiteellä on tarkoitus varmistaa, että valvontaohjeen ja laillisuusvalvontaoppaan tavoite saavutetaan.

Aikataulu: 2016
Vastuutahot: YM

12. Selvitetään ympäristölainsäädännön ympäristörikosten ilmoituskynnysten muuttamista ja muutosten vaikutuksia ilmoituskynnysten alentamiseksi ja yhtenäistämiseksi.

Selvitetään vaihtoehdot ympäristönsuojelulainsäädännön, erityisesti ympäristönsuojelulain ja vesilain sekä maa-aineslain ja jätelain rikosasioiden ilmoituskynnysten yhtenäistämiseksi. Selvityksessä kiinnitetään erityishuomiota mahdollisen muutoksen viranomaisvaikutuksiin ja taloudellisiin vaikutuksiin.

Aikataulu: 2015
Vastuutahot: YM ja SM

13. Selvitetään valvontaviranomaisen asianomistaja-asema eri ympäristörikoksissa

Ympäristönsuojelulain 188 § 2 momentin mukaan valtion valvontaviranomainen eli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on rikosasiassa asianomistaja, jos teolla on loukattu yleistä etua. Vastaava säännös puuttuu muun muassa luonnonsuojelulaista, jonka osalta esitutkinnassa ja rikosoikeudenkäynnissä ei ole asianomistajaa yleisen edun valvomiseksi. Selvitetään tarve lainsäädäntömuutoksiin sen varmistamiseksi, että kaikissa ympäristörikostyypeissä valvontaviranomaisella on asianomistaja-asema kun rikoksella on loukattu yleistä etua.

Aikataulu: 2015
Vastuutahot: YM ja valvontaviranomaiset

14. Selvitetään tulisiko pienet ympäristörikkomukset sanktioida hallinnollisilla seuraamuksilla. Selvitetään, käytetäänkö olemassa olevia seuraamuksia kuten rangaistusmääräysmenettelyä alueellisesti yhtenäisesti sekä selvitetään tarvetta sanktioida oikeushenkilöiden toiminnassa tapahtuneita tekoja hallinnollisilla seuraamusmaksuilla.

Yhtenä ympäristörিকostorjunnan ongelmana on pidetty vaikeutta saattaa pienistä rikkomuksista vastuulliset tehokkaasti teoistaan vastuuseen siten, että vähäisistäkin teoista aiheutuisi seuraamus. Tästä syystä selvitetään, voisivatko hallinnolliset seuraamukset, merenkulun ympäristönsuojelulain mukaisen öljypäästömaksun tai jäte-lain laiminlyöntimaksun tapaan, olla tehokkaampi tapa reagoida tämäntyyppisiin rikkomuksiin. Selvityksessä arvioidaan myös, mitkä olisivat uudistuksen kustannukset ja mikä olisi oikea viranomaistaho tehtävän hoitamiseen. Selvityksessä huomioidaan olemassa olevat seuraamukset ja niiden vaikuttavuus, erityisesti rangaistusmääräysmenettely. Perustettavien aluetason viranomaisyhteistyön ryhmissä selvitetään, käytetäänkö rangaistusmääräysmenettelyä jo alueellisesti yhtenäisesti. Selvitetään lisäksi, onko tarpeen ulottaa mahdolliset hallinnolliset seuraamusmaksut myös oikeushenkilöiden piirissä tehtyjen rikkomusten seuraamusvalikoimaan. Selvityksessä on otettava huomioon rikesakko- ja rangaistusmääräysmenettelyn kehittämistä koskeva hanke (HE94/2009 vp sekä hyväksytyt ja vahvistetut lait 754–777/2010, joiden voimaantulosta säädetään erikseen).

Aikataulu: 2015–2016

Vastuutahot: YM, SM ja perustettavat aluetason yhteistyöryhmät

STRATEGINEN LINJAUS: Vaikutetaan ennalta ehkäisevästi ympäristörikosten vähentämiseksi valistuksen ja muiden toimien kautta

15. Lisätään yleistä tietoisuutta ympäristölainsäädännön velvoitteista ja korostetaan ympäristörikosilmoitusten tärkeyttä

Välitetään sopivien kanavien, kuten aluetason toimijoiden kautta yleiseen tietoisuuteen informaatiota mahdollisuuksista ennalta ehkäistä ympäristörikoksia ja menettelyistä, joilla ilmoittaa tapahtuneista rikoksista. Pyritään vaikuttamaan asenteisiin, ettei vähäisiäkään ympäristörikkomuksia koeta hyväksyttäväksi.

Aikataulu: 2015–2016

Vastuutahot: YM ja SM

16. Vahvistetaan toiminnanharjoittajakentän ympäristörिकosten ennaltaehkäisemiseen liittyvää osaamista.

Tuotetaan toiminnanharjoittajille suunnattua (pienimuotoista) informaatio-ohjausta ympäristörिकosten ennaltaehkäisemisestä ja menettelyistä rikkomustilanteissa.

Aikataulu: 2016

Vastuutahot: Elinkeinoelämän keskusliitto sekä YM

STRATEGINEN LINJAUS: Organisoidaan kansainvälisen ympäristörिकollisuuden kehityksen seuranta ja arvioidaan viranomaisten roolia ympäristörिकosstrategian ja toimeenpano-ohjelman kokonaisuudessa

17. Selvitetään, onko tarpeen laajentaa kansainvälisen ympäristörिकollisuuden kehityksen seuranta.

Kansainvälistä ympäristörिकollisuutta on tähän asti seurannut kansallisesti lähinnä keskusrikospoliisi INTERPOL:n työryhmien kautta. Jatketaan seuranta ainakin näissä työryhmissä. Selvitetään myös, onko tarpeen laajentaa seuranta, erityisesti niin että myös ympäristöhallinto osallistuisi poliisin ohella kansainväliseen yhteistyöhön. Varmistetaan, että kansainvälisessä yhteistyössä huomioidaan kansainvälisesti nousevat trendit, joilla voi olla vaikutusta Suomessa selvitettäviin ympäristörिकoksiin, kuten kansainväliset laittomat jätevirrat.

Aikataulu: 2016

Vastuutahot: YM

18. Arvioidaan ympäristörिकostorjunnan strategian ja toimeenpano-ohjelman myötä kasvaneen viranomaisyhteistyön vaikutukset olemassa oleviin viranomaisyryhmiin

Arvioidaan erityisesti keskusrikospoliisin yhteyteen perustetun kansallisen ympäristörिकosseurantaryhmän roolia muuttuneen viranomaisyhteistyön valossa.

Aikataulu: 2016

Vastuutahot: SM ja muut ministeriöt

Ympäristörिकostorjunnan toimenpideohjelma päivitetään ja tarpeen mukaan uusitaan kahden vuoden välein. Toimenpideohjelman toteutumisen seurannasta ja päivittämisestä vastaa valtakunnallisen tason toimialarajat ylittävä ympäristörिकostorjunnan viranomaisyhteistyöryhmä.

KUVAILEHTI

<i>Julkaisija</i>	Ympäristöministeriö		<i>Julkaisu-aika</i> Huhtikuu 2015	
<i>Tekijä(t)</i>				
<i>Julkaisun nimi</i>	Ympäristöririkostorjunnan strategia ja toimenpideohjelma. Yhteistyöryhmän ehdotus			
<i>Julkaisusarjan nimi ja numero</i>	Ympäristöministeriön raportteja 16 2015			
<i>Julkaisun teema</i>				
<i>Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut</i>				
<i>Tiivistelmä</i>	<p>Ympäristö- ja sisäministeriön asettama yhteistyöryhmä sai 20.10.2014 tehtäväkseen valmistella ehdotuksen ympäristöririkosten torjuntaa koskevaksi strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi. Ryhmä kuuli asiantuntijoita ja muodosti kokonaiskuvan kansallisesta viranomaisyhteistyöstä ympäristöririkoksiin liittyen.</p> <p>Yhteistyöryhmä päätyi ehdotuksessaan esittämään seitsemää strategista linjausta, joiden sisältämät tavoitteet tulee täyttää vuoteen 2020 mennessä. Strategiset linjaukset ovat seuraavat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kehitetään valtakunnalliselle ja alueelliselle tasolle toimialarajat ylittävä ympäristöririkostorjunnan viranomaisyhteistyö • Voimistetaan ja sovitetaan yhteen ministeriöiden tulosohjausta ympäristörikosasioissa • Suunnitellaan yhteinen ympäristörikoskoulutus ja luodaan koulutuksen järjestämiseen koordinoitu yhteistyö • Jalostetaan olemassa olevaa tilasto- ja seurantatietoa ja hyödynnetään sitä ympäristöririkosten torjuntatyössä • Arvioidaan riittävin väliajoin, että kansallinen lainsäädäntö tukee ympäristöririkosten havaitsemista ja selvittämistä • Vaikutetaan ennalta ehkäisevästi ympäristöririkosten vähentämiseksi valistuksen ja muiden toimien kautta • Organisoidaan kansainvälisen ympäristörikollisuuden kehityksen seuranta ja arvioidaan viranomaisten roolia ympäristörikosstrategian ja toimeenpano-ohjelman kokonaisuudessa <p>Strategisia linjauksia täydentää toimenpideohjelma, joka on ensi vaiheessa laadittu vuosille 2015–2016. Toimenpideohjelman kirjauksilla konkretisoidaan tarvittavat tehostamistoimet ja nimetään niiden vastuutahot. Toimenpideohjelman ajankohtaisuus tarkistetaan kahden vuoden välein.</p>			
<i>Asiasanat</i>	ympäristöririkokset, ympäristönsuojelu, viranomaiset, rikosoikeudellinen vastuu			
<i>Rahoittaja/ toimeksiantaja</i>	ympäristöministeriö ja sisäministeriö			
	ISBN 978-952-11-4443-1 (PDF)		ISSN 1796-170X (verkkokoj.)	
	<i>Sivuja</i> 20	<i>Kieli</i> suomi	<i>Luottamuksellisuus</i> julkinen	
<i>Julkaisun myynti/ jakaja</i>	Julkaisu on saatavana vain internetistä: www.ym.fi/julkaisut			
<i>Julkaisun kustantaja</i>	Ympäristöministeriö			
<i>Painopaikka ja -aika</i>	Helsinki 2015			

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet	Datum	April 2015	
Författare				
Publikationens titel	Ympäristöriskostorjunnan strategia ja toimenpideohjelma. Yhteistyöryhmän ehdotus (Strategi och åtgärdsprogram för miljöbrottsbekämpning. Samarbetsgruppens förslag)			
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 16 2015			
Publikationens tema				
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt				
Sammandrag	<p>En samarbetsgrupp som tillsatts av miljöministeriet och inrikesministeriet fick den 20 oktober 2014 i uppdrag att bereda ett förslag till en strategi och ett åtgärdsprogram för bekämpningen av miljöbrott. Gruppen hörde experter och bildade sig en helhetsbild av det nationella myndighetssamarbetet i fråga om miljöbrott.</p> <p>I sitt förslag presenterar samarbetsgruppen sju strategiska riktlinjer vilkas målsättningar bör uppfyllas före 2020. De strategiska riktlinjerna är följande:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det ska utarbetas ett sektorsövergripande myndighetssamarbete för miljöbrottsbekämpning på nationell och regional nivå • Ministeriernas resultatstyrning i miljöbrottsärenden ska stärkas och samordnas • Det ska utarbetas en gemensam miljöbrottsutbildning och skapas ett samordnat samarbete för anordnande av denna utbildning • Befintliga statistik- och uppföljningsuppgifter förädlas och utnyttjas vid bekämpningen av miljöbrott • Den nationella lagstiftningens stöd för att upptäcka och utreda miljöbrott utvärderas tillräckligt ofta • Det ska vidtas förebyggande åtgärder för att minska antalet miljöbrott genom upplysning och andra åtgärder • Det ska inrättas en mekanism för att följa upp utvecklingen inom internationell miljöbrottslighet och myndigheternas roll inom ramen för strategin för miljöbrottsbekämpning och verkställighetsprogrammet ska bedömas <p>De strategiska riktlinjerna kompletteras av ett åtgärdsprogram som i detta skede uppgjorts för 2015–2016. I åtgärdsprogrammet konkretiseras de effektiveringsåtgärder som behövs och fastställs de ansvariga för dessa åtgärder. Åtgärdsprogrammet ska uppdateras vartannat år.</p>			
Nyckelord	miljöbrott, miljövärd, myndigheter, straffrättsligt ansvar			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet och Inrikesministeriet			
	ISBN 978-952-11-4443-1 (PDF)	ISSN 1796-170X (online)		
	Sidantal 20	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	
Beställningar/ distribution	Publikationen finns tillgänglig endast på internet: www.ym.fi/julkaisut			
Förläggare	Miljöministeriet			
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2015			



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

ISBN 978-952-11-4443-1 (PDF)
ISSN 1796-170X (verkkoj.)