

Miljøkriminalitet: «Et vesentlig viktigere satsningsområde for politiet»

En analyse av politidistriktenes arbeid med miljøkriminalitet og samarbeidet om miljøvern.

Anette Endsjø



Masteroppgave i kriminologi
Institutt for kriminologi og rettsosnologi
Juridiske fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

VÅR 2021

Miljøkriminalitet: «Et vesentlig viktigere satsningsområde for politiet»

En analyse av politidistriktenes arbeid med miljøkriminalitet og samarbeidet om miljøvern.

© Anette Endsjø

2021

Miljøkriminalitet: «Et vesentlig viktigere satsningsområde for politiet».

En analyse av politidistriktenes arbeid med miljøkriminalitet og samarbeidet om miljøvern.

Anette Endsjø

<http://www.duo.uio.no/>

Sammendrag

Tittel: Miljøkriminalitet: «Et vesentlig viktigere satsningsområde for politiet»

Undertittel: En analyse av politidistriktenes arbeid med miljøkriminalitet og samarbeidet om miljøvern.

Skrevet av: Anette Endsjø

Veileder: Helene O. I. Gundhus

Levert ved: Institutt for kriminologi og rettsosiologi, vår 2021

Miljøkriminalitet har lenge vært et nedprioritert fagfelt i norsk politi. Spesielt har det vært rettet kritikk mot kompetansen og kapasiteten til å håndtere miljøkriminalitet i politidistriktene de siste årene. I takt med økt miljøbevissthet i samfunnet og politikken har politiet i Norge uttrykt et ønske om å øke sin prioritering og kompetanse for å kunne møte samfunnets forventninger og sikre rett til et trygt miljø. **Formålet** med avhandlingen er å undersøke hvordan politidistriktene i Norge sitt arbeid med miljøkriminalitet preges av ytre og indre rammebetingelser. Ved å undersøke hvordan politidistriktene iverksetter og håndhever sine virkemidler og kompetanse bidrar avhandlingen til å fremme forståelse av deres miljøkriminalitetsarbeid og øke bevissthet. For å oppnå formålet har **fremgangsmåten** for denne tatt for seg kvalitative intervjuer med politiansatte i miljøavdelinger i distriktene, og jurister i Miljødirektoratet. Metoden og empirien består i hovedsak av intervjuene, kombinert med dokumentanalyse for å supplere og utfordre informantenes erfaringer og forklaringer. Empirien analyseres ut fra tre ulike **teoretiske perspektiver**; ulike definisjoner av kriminalitet, skade og kontroll, forebyggingsteori og politisosiologi. I tillegg sees empirien i lys av relevant **tidligere forskning** innenfor grønn kriminologi, og forebygging og regulering av miljøkriminalitet og miljøskade.

Første analysekapittel undersøker og drøfter hvordan skadevurderinger og kriminalisering av handlinger preger politiets arbeid med miljøkriminalitet. Aktørene beskriver hvordan de som håndhevere av lovverket i hovedsak er regelverkfokusert og at yrkeskulturen preges av

en legalistisk tankegang. Skade- og konsekvensvurderinger synes å komme i andre rekke for politiet, samtidig har dette betydning for synet på alvorlighetsgrad og vurderinger om tiltak og virkemidler som utforskes i de to neste analysekapitlene.

Andre analysekapittel presenterer og diskuterer hvordan forebyggende tiltak inkluderes og fordeles mellom politiet og andre etater for å hindre miljøskade og miljøkriminalitet.

Informantene i politiet legger vekt på deres allmennpreventive virkning gjennom etterforskning og straffeforfølgelse, i tilknytning til deres regelverkfokus. I tillegg indikerer funnene fra intervjuene at forebyggendearbeid i forkant av miljøskade er viktig og at informasjonsarbeid avverger, både skadelige og kriminelle, uaktsomme handlinger. Trussel- og risikovurderinger bidrar til å legge grunnlag for både behovet for forebyggende arbeid, men også den generelle kontrollen av miljøkriminalitet og miljøskade.

Tredje analysekapittel utforsker og drøfter erfaringer med utfordringer og viktige aspekter ved det regulerende og straffeforfølgende arbeidet med miljøkriminalitet blant informantene i politiet og i Miljødirektoratet. I Norge preges miljøskade- og miljøkriminalitetsarbeidet av et bredt spekter av regelverk og regulerende myndigheter.

Mange polisiære oppgaver håndteres av andre etater enn politiet, og funnene peker på et fagfelt med behov for godt samarbeid og kunnskapsdeling. Informantene fremsetter også et ønske og behov for økt prioritering og ressurser til bekjempelsen av miljøkriminalitet.

Temaene og beskrivelsene fra analysekapitlene trekkes sammen i et eget **diskusjonskapittel** hvor funnene sees i lys av hverandre og forstås i en bredere kontekst. Et gjennomgående er at politiets arbeid med miljøkriminalitet reflekterer og avhenger av samfunnets strukturer og politikk. Hva som må til for å heve kompetansen og kunnskapen i politidistriktene er avhengig av samfunnets oppmerksomhet mot alvorligheten ved miljøskade og miljøkriminalitet. Et spørsmål som diskuteres til slutt er hvorvidt ønsket om prioritering og ressurser kan løses ved å i større grad fremme skadevurderingene og konsekvensutredningen som utføres av reguleringsmyndighetene og politiet.

Nøkkelord: miljøkriminalitet; miljøskade; politidistriktene; kriminalisering; regelverkfokus; forebygging; samarbeid; kunnskapsdeling; «den utvidede politifamilien»

Forord

Mine år på kriminologien startet med en interesse for politiet, og gjennom fem år har jeg fått lov til å utvikle en bedre forståelse for samfunnet. Jeg er glad for at jeg våren 2020 leste Verden på vippepunktet, av Dag O. Hessen, og bestemte meg for at det måtte være en måte å kombinere politiinteressen med mitt engasjement for miljøvern.

Året med avhandlingen har vært preget av Covid-19 pandemien, og det er mange som har bidratt og fortjener en takk for at både året og avhandlingen har blitt så godt som mulig. Alt fra professorer som har tatt seg tid til en prat, til andre som har bidratt til hyggelige pauser.

Først og fremst vil jeg takke informantene mine som, til tross for forklaringer om lite ressurser, tok seg tid til å dele erfaringer og tanker om miljøkriminalitetsarbeidet. Selv med digitale intervjuer over videokonferanse tok dere alle utfordringen på strak arm, og jeg er takknemlig for deres positivitet og engasjement i prosjektet.

Jeg vil også takke min utrolig dyktige, kunnskapsrike, og alltid tilgjengelige veileder, Helene. O. I. Gundhus. Selv om det har vært et litt annerledes, uforutsigbart og utfordrende år har du gjort arbeidet med denne avhandlingen mindre komplisert, lærerikt og engasjerende.

Spesielt vil jeg takke familien min for alt de gjør for meg, og at de alltid heier på meg. Tusen takk mamma for all hjelp og støtte gjennom masterårene, og for alle lufteturene. Takk pappa for at du har tatt meg med på tur i den fantastiske naturen siden jeg satt i bæremeis og delt din friluftsglede. Takk Helene for at det nå er du som drar meg med ut på tur, og Linnea for at du blir med meg opp på alle fjelltoppene. Takk Kristine for alle korrekturlesninger og støtte gjennom 5 studieår, og farmor for en siste gjennomgang av oppgaven. Til slutt fortjener Aurora en takk for alle de daglige klemmene det siste året, siden vi er kohort.

Å jobbe med masteroppgave kan være ensomt, spesielt med anbefaling om hjemmekontor. Men flere av mine medstudenter har bidratt til at dette litt spesielle studieåret har vært sosialt og upåklagelig. En ekstra oppmerksomhet fortjener Ester og Kamilla for motivasjonskaffe, og Quiz-gjengen for det vi har fått til sosialt i et ellers kjedelig år.

Anette Endsjø

Oslo, mai 2021

Innholdsfortegnelse

1. Introduksjon	1
1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål	3
1.2 Avhandlingens videre gang	3
2. Tidligere forskning	5
2.1 Grønn kriminologi og definering av skade	5
2.2 Forebygging av miljøkriminalitet	7
2.2.1 Politiet og forebygging av miljøkriminalitet	10
2.3 Regulering av miljøkriminalitet	12
2.3.1 Samarbeid, informasjon og kunnskap	14
3. Teoretiske perspektiver	17
3.1 Miljøkriminalitet og samfunnets definering av kriminalitet	17
3.2 Forebyggingsteori	20
3.2.1 Allmennpreventivt	20
3.2.2 «Føre-var-prinsippet»	22
3.3 Politisosiologi og reguleringsteori	23
3.3.1 «Den utvidede politifamilien»	24
4. Metode og datainnsamling	27
4.1 Kvalitative intervjuer	27
4.2 Utvalg og informanter	27
4.2.1 Strategisk utvalg	27
4.2.2 Rekruttering av informanter	29
4.2.3 Antall informanter	31
4.3 Datainnsamling	32
4.3.1 Semistrukturert intervjuguide	32
4.3.2 Informasjonsskriv og samtykke	32
4.4 Gjennomføring av intervjustudien	33
4.4.1 Praktiske aspekter ved intervjuene	33

4.4.2 Viktige aspekter ved intervjuene	34
4.5 Utfordringer ved datainnsamlingen.....	35
4.6 Dokumenter som supplerende empiri.....	37
4.7 Datamaterialet.....	39
4.7.1 Oppbevaring og lagring	39
4.7.2 Transkriberingsprosessen.....	39
4.8 Analysestrategi	41
4.8.1 Abduktiv strategi	41
4.8.2 Koding av datamaterialet.....	41
4.8.3 Dokumentanalyse	43
4.8.4 Tematisk analyse	43
4.9 Forskningsetiske hensyn.....	44
4.9.1 Anonymisering og konfidensialitet	46
4.9.2 Forskerens forforståelse.....	46
5. Skadevurdering avhengig av kriminalisering.....	48
5.1 Politiets bruk av skadebegrepet.....	48
5.2 Politiet som håndhever av loven	50
5.3 Den største miljøskaden er den tillatte	53
5.4 Ansvarliggjøring – skyldspørsmålet er helt uavhengig miljøskaden.....	56
5.5 Alvorligheten basert på skadevurdering.....	62
6. Forebygging av miljøskade og miljøkriminalitet	68
6.1 Politiet skal forebygge, men ikke miljøkriminalitet?	68
6.2 Allmennpreventiv forebygging av miljøkriminalitet	72
6.2.1 Kontroll og tilsyn som allmennpreventiv forebygging	75
6.3 «Føre-var-prinsippet» og forebygging gjennom informasjon.....	78
6.4 Risikovurdering som forebyggingsgrunnlag	82
7. Regulering av miljøskade og miljøkriminalitet.....	85
7.1 Regulering gjøres hovedsakelig av andre enn politiet	87
7.2 Behovet for samarbeid i miljøregulering	92
7.2.1 Samarbeidet trenger politiet som forvaltningsmegler.....	96

7.3 Deling av informasjon og kunnskap	97
7.4 Ønsket om prioritering og ressurser	103
8. Prioritering og ressurser avhenger av samfunnets oppmerksomhet	109
8.1 Politiets regelverkfokus	109
8.2 Alvorligheten.....	110
8.3 Et skifte mot miljøvern	112
8.4 Hva må til for å prioritere og øke ressursene?	113
9. Avslutning	116
9.1 Oppgavens bidrag og videre forskning	118
Litteraturliste	120
Vedlegg.....	126

1. Introduksjon

På Økokrim sine nettsider beskrives miljøkriminalitet i korte trekk:

«Miljøkriminalitet rammer ofte våre fellesgoder mer enn enkeltpersoner og gir politiet andre utfordringer enn den vanlige kriminaliteten. Slik kriminalitet kan ramme helt lokalt men det kan også få nasjonale og globale konsekvenser. Miljøkriminalitet er en belastning på miljøet som kommer på toppen av den belastningen som lovlig virksomhet utgjør. Kriminaliteten svekker vårt livsgrunnlaget [sic], samtidig som den reduserer muligheten til å ha kontroll med fremtidig forvaltning av naturressursene.» (Økokrim, 2018)

I takt med at samfunnet har blitt mer miljøbevisst og oppmerksom på de potensielle truslene ved miljøskade, har behovet for statens regulering og beskyttelse også økt (Politidirektoratet, 2020c). Forskning på miljøkriminalitet har foregått siden utviklingen av grønn kriminologi på 1990-tallet, men det er fortsatt et behov for mer kunnskap om utfordringer som krav til beskyttelse, sosialt ansvar, og bevaring av miljøet (Brisman & South, 2020a; Sollund, 2015). Staten har et ansvar for å beskytte sine innbyggere mot miljøskade White og Heckenberg (2014, s. 197). Samfunnet har også ansvar for å ta et verdivalg, og samfunnets meninger og interesser bestemmer hvor mye vi beskytter miljøet (Bugge, 1999, s. 289). Miljøet og naturen er avhengig av at mennesker beskytter den gjennom god lovgivning og håndhevelse (Bugge, 2013). Internasjonalt er miljøfeltet det lovområdet som er regulert av flest direktiver, traktater, vedtekter og protokoller (Walters, 2010 i Brisman & South, 2020b). I Norge dekkes miljøkriminalitet av et omfattende lovverk. Gjennom en rekke særlover, Straffeloven §240-242, og Grunnloven §112, har lovgivere reflektert retten til beskyttelse fra miljøskade og viktigheten ved prioritering alvorlig miljøkriminalitet (Flekkøy, 2017). Imidlertid har flere rettet kritikk mot hvordan den lave oppdagelsesrisikoen og lave strafferammer svekker kredibiliteten og den avskrekkende effekten straffeforfølgelse kan ha (Larsen, 2021; T. Sandberg, 2020, 2021). Spesielt rettes denne kritikken mot at miljøkriminalitet ofte lønner seg da fortjenesten er høyere enn eventuelle bøter, det er få faktiske anmeldelser, og politiets oppfølging av anmeldelsene er lav (K. Didriksen, 2020b; Melvær, 2020a, 2020b; Westgaard-Halle, 2020).

Internasjonalt har innsatsen mot miljøkriminalitet blitt trappet opp (Walters, 2010; White, 2010). Også i Norge har miljøkriminalitet fått økende oppmerksomhet de siste årene. Imidlertid er det først i 2020 det ble utarbeidet en Stortingsmelding med formål om å kartlegge miljøkriminalitetsfeltet i Norge (Westgaard-Halle, 2020). Miljøkriminalitet har i lengre tid vært nedprioritert, spesielt hos politiet, til tross for Riksadvokatens (og andre miljøaktører som WWFs og Bellonas) oppfordringer til prioritering (Larsen, 2021; T. Sandberg, 2021). De siste årene har flere rettet kritikk spesielt mot kompetansen og kapasiteten politiet i distriktene har til å etterforske og straffeforfølge miljøkriminalitet (Bellona, 2018; K. Didriksen, 2020a; Flekkøy, 2017; Larsen, 2021; Nationen, 2013/2018; T. Sandberg, 2021). Til tross for at politiets miljørundskriv fra 2008 uttrykte et behov for å skaffe kompetanse i distriktene (T. Sandberg, 2020). Kritikken dreier seg i hovedsak om at andre miljøaktører opplever politidistriktene som lite kunnskapsrike på spesialfeltet, og at de har verken tid, ressurser eller vilje til å straffeforfølge anmeldelsene som kommer inn. I tillegg vises det til at det er stort sprik i kunnskapen og ressursbruk fra distrikt til distrikt (Flekkøy, 2017; Nationen, 2013/2018). Økokrims nyansatte sjef, Pål Kulø Lønseth, påpeker at intensjonen ved den siste politireformen er å skape gode fagmiljø i distriktene, men at det fortsatt er et stykke igjen til tverrfaglighet (K. Didriksen, 2020b). I politiets nyeste Miljøinstruks legges det vekt på at politiet skal ha kompetanse, og bør ha spesialistkompetanse, på miljøfeltet (Politidirektoratet, 2020c). Samtidig bemerker Politidirektoratets seksjonssjef, Harald Bøhler, at spesialkompetansen i dag er akseptabel, og at distriktene trenger mer tid til å bygge spisskompetanse (T. Sandberg, 2020).

Bellona (2018) bemerker at det må aksepteres at på miljøfeltet er det ofte behov for spesialistkompetanse, og at det må være forståelse for at politidistriktene mangler kunnskap. Samtidig mener Bellona at manglende tid og ressurser ikke kan aksepteres som grunnlag for nedprioritering fra politiets side. I Stortingsmeldingen om Miljøkriminalitet foreslår regjeringen nesten hundre tiltak for å styrke innsatsen mot miljøkriminalitet (T. Sandberg, 2021; Westgaard-Halle, 2020). Blant annet innebærer dette å se viktigheten ved å prioritere og øke ressursene til bekjempelse av miljøkriminalitet (Melvær, 2020a), og spesielt i distriktene (T. Sandberg, 2021). Samtidig har Stortingsmeldingen blitt kritisert for at til tross for at den fremmer relevante problemstillinger og øker politisk forståelse for utfordringene,

er ikke tiltakene konkrete og spesifikke nok (K. Didriksen, 2020b; Melvær, 2020a). Det blir da opp til politikerne om oppmerksomheten Stortingsmeldingen fremmer, og Riksadvokatens ønske om prioritering, skal bety styrking av miljøkriminalitets arbeid og ressurser til politiet, blant annet i distriktene (K. Didriksen, 2020a).

1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

I lys av oppmerksomheten og utfordringene på miljøkriminalitetsfeltet og politiets arbeid i distriktene i Norge vil denne avhandlingen i hovedsak utforske denne overordnede problemstillingen:

Hvordan preger interne og eksterne rammebetingelser politidistriktenes arbeid med miljøkriminalitet, og hvordan påvirker dette virkemidlene og kompetansen de iverksetter?

Denne problemstillingen vil besvares ved å utforske følgende underordnede forskningsspørsmål.

- *Hvilken rolle spiller skadebegrepet og skadevurderinger i politiets arbeid med miljøkriminalitet?*
- *Hvordan inkluderes forebyggende tiltak, i politiet og andre regulerende etater, for å hindre miljøkriminalitet og miljøskade?*
- *Hvordan oppleves utfordringer og viktige aspekter ved regulering og straffeforfølgelse av miljøkriminalitet hos ansatte i politidistriktene, og ansatte i Miljødirektoratet?*

1.2 Avhandlingens videre gang

Denne avhandlingen består av 9 kapitler. I kapittel 2 presenteres relevant tidligere forskning, som forskning på grønn kriminologi, forebygging av miljøkriminalitet, og aspekter knyttet til regulerende virksomhet på miljøfeltet. Kapittel 3 redegjør deretter for de teoretiske perspektivene som i hovedsak består av kriminaliseringsteori, forebyggende teori og politisosiologi. Begge disse kapitlene bidrar til å legge et grunnlag for senere analyse, og drøfting, og vise hva som vil vektlegges for å forstå empirien. I kapittel 4 beskrives det metodiske grunnlaget for avhandlingen. Her presenteres kvalitative intervjuer som metodisk verktøy, og valg gjort gjennom prosessen. I tillegg tar kapittelet for seg beskrivelser av databehandlingen, dokumentene som også er brukt til analysen, og etiske refleksjoner. De

tre neste kapitlene tar for seg analyse og drøfting av empirien i lys av tidligere forskning og teori. Kapittel 5 presenterer funn som knytter seg til politiets bruks av skadevurderinger og differensiering mellom skade og kriminalitet. Kapittel 6 redegjør for funn som omhandler både politiets og andre etaters forebyggende virksomhet på miljøfeltet. Kapittel 7 belyser funn som relaterer seg til hvordan det regulerende arbeidet foregår og hvilken rolle politiet spiller i bekjempelse av miljøskade og miljøkriminalitet. Deretter, i kapittel 8, trekkes funnene fra de tre foregående analysekapitlene sammen i en oppsummerende drøfting hvor formålet er å utdype et behov for økt prioritering og ressurser i politiets miljøarbeid. Avslutningsvis tar kapittel 9 for seg noen konkluderende bemerkninger og trekker frem oppgavens bidrag og forslag til videre forskning.

2. Tidligere forskning

Gjennom avhandlingen vil empirien sees i lys av tidligere forskning for å peke på samsvar og forskjeller mellom datamaterialet og sentrale studier. Både tidligere forskning og teoretiske perspektiver, i kapittel 3, vil bidra til å belyse hvilke rasjonaliteter og logikker informantene trekker veksler på. Dette kapittelet vil ta for seg en oppsummering av relevant forskning innen grønn kriminologi, forebygging av miljøkriminalitet, og reguleringsstrategier. Formålet med litteraturgjennomgangen er å plassere avhandlingen i en kontekst, og å fremheve kunnskapsstatus på fagområder som gjør studien relevant.

2.1 Grønn kriminologi og definering av skade

Innen grønn kriminologi er ønsket om økt fokus og debatt rundt miljøskade og skadevirkninger, og behovet for kriminalisering av disse, viktig (Brisman & South, 2020a; Sollund, 2015). De siste tiårene har forskning fokusert på behovet for å utvikle forståelse for skadevirkningene av miljøødeleggelser, og konsekvensene dette har for både mennesker, ikke-mennesker og økologisk velferd (Lynch & Streetsky, 2010; White, 2010). Dette handler i hovedsak om en oppfordring til å skape en forskningsretning og et fagfelt med formål om å inkludere og vektlegge alle skadelige handlinger uavhengig om de er lovfestet eller regulert (Sollund, 2015; Walters, 2010). Et gjennomgående argument innen grønn kriminologi er at det må gjøres grep for å forhindre miljøskade ettersom mye av de skadelige handlingene fortsatt ikke er kriminalisert, og kan straffeforfølges, i det eksisterende lovverket.

White (2010) hevder at hvordan samfunnet reagerer på og håndterer miljøkonsekvenser, som globale miljøutviklinger, avhenger av hvordan vi definerer miljøskade. En stor del av grønn kriminologi-feltet handler om diskusjon rundt hvorfor noen handlinger og skadevirkninger er kriminalisert og andre lovlige (Sollund, 2015). Spesielt er det ofte bemerket at det kun er en liten del av de totale skadevirkningene som er kriminalisert, og at noen av de handlingene som er mest skadelige ikke defineres som kriminalitet (Walters, 2013; White, 2013, s. 12; White & Heckenberg, 2014, s. 291). Forskning har også pekt på at mye miljøskade aksepteres og ikke kriminaliseres, på grunn av at skaden rettferdiggjøres ut

fra menneskelig interesse (White, 2013, s. 4). Det må her bemerkes at alminnelig strafferett, og kriminalisering av en handling, skal bygge på skadefølgeprinsippet, om at en «adferd bør bare gjøres straffbar dersom den fører til skade eller fare for skade på interesser som bør vernes av samfunnet» (Ot.prp.nr. 90 (2003-2004) s 88, i Frøberg, 2020, s. 43). Den miljøskaden samfunnet kriminaliserer avhenger av samfunnets verdier. Naturen er avhengig av at mennesker utvikler god lovgivning og håndhevelse av regulering, i dens interesse (Bugge, 2013). Denne interessekonflikten har betydning for hvem og hva man ønsker å beskytte gjennom lovgivning og definering av hvilke miljøskader som er kriminalisert (Brisman & South, 2020a). Å etablere en inkluderende definisjon som tar hensyn til menneskelig, ikke-menneskelig og økologisk interesse, når det kommer til kriminalisering av skade, har også vært en viktig del av grønn kriminologi sitt formål for å utvikle et bedre lovverk og regulering. Lynch og Streetsky (2010) viser til at menneskers holdninger og oppfatninger knyttet til miljøskade også har betydning for hvordan vi tolker og behandler konsekvensene av våre handlinger.

Samlet argumenterer denne forskningen for å utvikle lovverket og definering av miljøkriminalitet til å inkludere mer skadevirkninger og konsekvensene ved miljøskade. Samtidig viser forskning fra Sverige at ved å redusere kravet i loven om å bevise skade forventet politiet å kunne straffeforfølge flere handlinger, fordi det er vanskelig å bevise konkret miljøskade og lettere å bevise handlinger (Skagerö & Korsell, 2006). Walters (2013) fremhever at forskningen har begynt å snakke om miljøskade på nye måter, men at det fortsatt er behov for diskusjoner rundt interesse, etikk og moral i loven. Spesielt mener han at det fortsatt mangler en diskusjon rundt definisjon av kriminalitet, og at man økte øko-kriminalisering. Walters (2010 i Brisman & South, 2020b) poengterer at det på miljøfeltet eksisterer flere direktiver, traktater, vedtekter og protokoller enn på noe annet rettsområde. Det er kanskje ikke nødvendigvis behov for mer lovgivning, eller regulerende dokumenter. Derimot foreslår Brisman og South (2020b) at det heller må settes fokus på mekanismene og reguleringen som skal sørge for etterlevelse av lov- og regelverket. Grønn kriminologisk forskning som knytter seg til ønsket om å utvide definisjonene av kriminaliteten ved å påpeke skadevirkninger og konsekvenser vil bidra til å forstå hvordan empirien omtaler bruk av lovverket og behovet for regulerende myndigheter.

2.2 Forebygging av miljøkriminalitet

En av faktorene som begrunner kriminalisering av skade er at dersom man skal ha mulighet til å forebygge miljøskade, er man også nødt til å kriminalisere for å tydeliggjøre hva man ønsker å unngå (White, 2008, s. 235). Du Rées (2002) beskriver hvordan en økt kriminalisering i Sverige fikk støtte når formålet primært handlet om å beskytte miljøet. Sahramäki, Korsell og Kankaanranta (2015) påpeker at det er forskjell i forebygging av det som defineres som kriminalitet, og det som bare er miljøskadelig. White (2008, s. 252) mener at ideelt sett burde ikke forebygging være avhengig av legalitet, og om miljøskaden er kriminalisert eller ikke. Han påpeker også at reguleringsmyndigheter håndterer mye av forebygging av miljøskade, uavhengig av kriminalisering, gjennom vurderinger av tillatelser og hvor mye skade samfunnet er villig til å akseptere. Nesten 15 år senere bemerker Sutton, Cherney, White og Clancey (2021, s. 192) at regelverket og kriminalisering må økes som en mulighet til å forebygge miljøskade. Samtidig legges det vekt på at man må forebygge utover det som allerede er definert som kriminalitet, og i stor grad forsøke å unngå potensiell miljøskade. Sutton et al. (2021, s. 192-193) mener at forebygging handler om politikk og samfunnets interesser, og at for å kunne forebygge må det foreligge regler og lover mot miljøskadelige handlinger. Igjen vises det til at for å forebygge, og å bekjempe uønsket miljøskade, er det behov for en politisk endring for å kriminalisere mer av de handlingene som er skadelige.

Som vist over har det internasjonalt kommet til mange konvensjoner og regelverk. Allerede på 1960-tallet begynte mennesker å få en forståelse for miljøødeleggelsene, og i 1972 introduserte Stockholm-konvensjonen et «forebyggingsprinsipp» (Duvic-Paoli & Viñuales, 2015). Dette prinsippet lovfester at man skal unngå handlinger som fører til miljøskade, knyttet til den kunnskapen man har om risikoen ved skaden. I utstrekning av dette oppsto litt senere «føre-var-prinsippet» som et av de mest dominerende aspektene ved forebygging av miljøskade gjennom kriminalisering og regelverk (Bugge, 2013; White, 2008, s. 65). Rio-konvensjonen i 1992 bidro til å lovfeste denne tankegangen om at man må unngå handlinger hvor det er knyttet usikkerhet til de potensielle skadevirkningene (De Sadeleer, 2002, s. 221; Trinidad, 2015; White, 2008, s. 65). Norsk forskning viser også at for å bevare naturen er det best å arbeide forebyggende etter et «føre-var-prinsipp» (Bugge, 1999, s. 78;

Politidirektoratet, 2013b). Forskningen på forebygging gjennom økt kriminalisering av miljøskade, slik det også argumenteres for innen grønn kriminologi, påpeker en mulighet for å forebygge mer miljøskade gjennom håndhevelse av lovverket. Denne forskningen skal anvendes for å forstå hvordan politiet, med sitt regelverkfokus, forklarer sitt forhold til forebygging. Særlig relevant vil det være å undersøke differensiering mellom politiets forebyggingsansvar og samarbeid med etater som håndterer miljøskade og miljøvern som ikke er kriminalisert.

Uavhengig av kriminalisering av miljøskade er et av nøkkelpoengene for å forebygge overtalelse, og det å få mennesker til å holde seg til regelverket fordi de ønsker det gjennom normdannende arbeid (Sutton et al., 2021, s. 195). Dette knyttes til at man må informere og opplyse befolkningen og samfunnet om hvorfor miljøskaden er et problem. Flere forskere påpeker at fokuset innen forebygging av miljøkriminalitet og miljøskade må være å håndtere i forkant for å unngå uopprettelige skadevirkninger og konsekvenser i fremtiden (Bugge, 1999, s. 79; White, 2008, s. 252). Innen miljøkriminalitet er det vanskelig å si noe om faktorene som fører til at noen avstår fra kriminelle og potensielt skadelige handlinger. Et viktig aspekt ved forebyggingsstrategi innen miljøkriminalitet er at tiltakene er knyttet til spesifikke tilnærminger til enkeltproblemer, og fordi miljøkriminaliteten er i konstant endring er det vanskelig å lage generelle tiltak (Sutton et al., 2021, s. 204). Forebygging av miljøkriminalitet er også tett forbundet med et behov for risiko- og skadeanalyser som grunnlag for reguleringsbehov (White, 2008, s. 236).

Forskning i Norden på allmennpreventive tiltak, som økt strafferamme og forhold knyttet til oppdagelsesrisikoen, påpeker at straffeforfølgelse og håndhevelse av loven i seg selv er så svakt innen miljøkriminalitet at dette alene ikke kan forebygge (du Rées, 2002; Sahramäki et al., 2015). Sahramäki et al. (2015) viser til at miljøskade og miljøkriminalitet ofte handler om at økonomiske verdier settes høyere enn miljøverdier. I tillegg bemerker Andenæs, Rieber-Mohn og Sæther (2016, s. 88) at innen økonomisk kriminalitet er det lite moralske hemninger, men heller kalkulerte risikoer for å bli oppdaget som avskrekker fra lovbrudd. Dette er fordi bedriftene, som rasjonelle og kalkulerende kriminelle, anser de eventuelle

kostnadene og risikoen som håndterbart og kriminaliteten som mer nytteverdig (Larsson, 2018b). Samtidig påpeker Larsson (2018c) at hos Statens forurensningstilsyn påvirker straffen og straffetrusler i liten grad deres arbeid, men at de heller fokuserer på oppdagelse og sannsynligheten for å bli straffet. Runhovde og Skjevraak (2018, s. 285-286) hevder at innen økonomisk kriminalitet har også straffen og økning av den mindre betydning enn risikoen for oppdagelse og straffeforfølgelse. I tillegg viser de til at straffens sosiale følger har større betydning for økonomiske lovbrutere enn høye bøter og straff. Samtidig viser Larsson (2018c) til at bruk av forvaltningsmyndighetenes kontroller og administrative sanksjoner, som tvangsmulkt, inndragelse og stansing i produksjon, har en betydning for å forebygge kriminalitet gjennom avskrekkelse. Han påpeker også at dette har en større betydning enn politiets straffeforfølgelse. På den andre siden er Statens forurensningstilsyn i størst grad opptatt av arbeid med forebygging knyttet til å regulere gjennom «myke strategier» som rådgivning, informering, og samarbeid med aktørene (Larsson, 2018c). Forebyggingen må suppleres av andre tiltak som informasjon og kunnskap, men også sosial sanksjonering. I analysekapittelet vil empirien belyses ut fra hvilke strafferettslige begrunnelser aktørene bygger den på.

White (2008, s. 238) og Sutton et al. (2021, s. 196-199) argumenterer med at forebyggende tiltak knyttet til informering og kunnskapsutvikling er viktige elementer for å komme i forkant av miljøkriminaliteten. Forskerne bruker eksempler som opplæring i skolen, gjennom myndighetenes rådgivning om regelverket, og informasjonsbrosjyrer eller nettsider. White (2008, s. 238) påpeker at opplysningsarbeidet burde inneholde informasjon om skadevirkningene og konsekvensene, mulige fordeler og interesser ved å gjøre miljøriktige handlinger, grunnleggende om lovverket, samt om sosialt ansvar. Dette er forebyggende tiltak som er med på å underbygge Sutton et al. (2021, s. 195) sitt argument om at innen miljøkriminalitet er overtalelse et viktig element for å forebygge. De legger vekt på at gjennom informering og kunnskap om mulige konsekvenser gir man aktører mulighet til å avstå fra potensielt skadelige handlinger fordi de ikke ønsker å bidra til miljøskade. Denne typen forebyggende tiltak, gjennom informering og kunnskap, anvendes gjennom avhandlingen for å forklare og synliggjøre hvordan regulering og arbeidet med

miljøkriminalitet er sterkt knyttet til samfunnets holdninger, oppmerksomhet og verdier, og politisk endring for å prioritere arbeidet.

2.2.1 Politiet og forebygging av miljøkriminalitet

Som tidligere vist har forvaltningsmyndighetene og selve kriminaliseringen gjennom lovverk hatt en stor betydning for forebygging av miljøkriminalitet. Samtidig er et av nærpoltireformens hovedmål at også politiet primært skal jobbe forebyggende (Runhovde & Skjevrek, 2018, s. 10). Finstad (2018, s. 32) hevder at «når politireformen utpeker bekjempelse og forebygging av kriminalitet til politiets kjerneoppgave kan det gi inntrykk av at det er politiet som har den avgjørende rollen». Imidlertid er forebygging gjennom forvaltningsmyndighetene både enklere, mer effektivt og billigere enn i politiet (Larsson, 2018c). I en oversiktsrapport over forskning på kriminalitetsforebygging i Norge beskriver Runhovde og Skjevrek (2018) blant annet politiets forebyggende arbeid som rettshåndhevere. De viser til Gundhus (2014) sin forklaring av politiets allmennpreventive virkning gjennom patruljering, anmeldelser, etterforskning og straffeforfølgelse. Dette samsvarer med en bred, men utradisjonell, forståelse av at forebyggende og kriminalitetsreducerende virkemidler inkluderer tiltak forutfor lovbruddet, men også strafferettslige virkemidler i etterkant (Bjørngo, 2016, s. 4; Lab, 2020, s. 34). Samtidig må det bemerkes at rapporten kan ha mangler når det kommer til politiets forebygging av miljøkriminalitet, ettersom deres rolle hittil har bestått mest av etterforskning og straffeforfølgelse på dette området. Dette kan også forklares med at det er gjort lite forskning på politiets generelle forebyggende virksomhet, i likhet med etterforskning og etterretning (Finstad, 2018, s. 14). Det eksisterende kunnskapsgrunnlaget på politiets og reguleringsmyndigheters rolle innen forebygging vil bidra til å forklare informantenes erfaringer innen forebygging av miljøkriminalitet i denne avhandlingen.

Rapporten til Runhovde og Skjevrek (2018, s. 277-292) viser at det er lite forskning på forebyggende arbeid innen miljøkriminalitet i Norge. Dette eksemplifiseres ved at miljøkriminalitet skrives inn under kapittelet om økonomisk kriminalitet. Kapittelet dekker norsk forskning på forebyggende tiltak og midler, og trekker en parallell til økonomisk

kriminalitet der sentrale virkemidler er effektiv straffebehandling, sanksjonering og høy oppdagelsesrisiko. Runhovde og Skjevraak (2018, s. 290) påpeker at det er viktig med forebyggende tiltak innen økonomisk kriminalitet fordi det er svært ressurskrevende å straffeforfølge i ettertid gjennom politiet. Politiets forebyggende rolle er å etterforske og straffeforfølge, mens andre etater har ansvar for preventive tiltak for å avverge kriminelle handlinger. «Samarbeidet mellom politi, kommunale myndigheter og andre lokale aktører beskrives som en grunnleggende forutsetning for å kunne forebygge bedre» (Runhovde & Skjevraak, 2018, s. 12). Dette samarbeidet er også viktig for å skape en god forebygging av økonomisk kriminalitet. Forskningen kan tyde på at politiet gjør lite arbeid for å avverge miljøkriminalitet i forkant for å unngå uopprettelig miljøskade. Samtidig påpekte Økokrims sjef, Einar Høgetveit, i 2004 at politiets rolle gjennom straffesaksbehandling primært skal ha som formål å være allmennpreventiv (Runhovde & Skjevraak, 2018, s. 280). Forebygging av miljøkriminalitet er lite forsket på og i analysekapitlene vil empirien belyse hvordan aspekter fra forebygging av økonomisk kriminalitet kan knyttes til miljøkriminalitet.

I likhet med internasjonal forskning er tro på politiets allmennpreventive virkning definerende for både økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Samtidig viser forskning fra Sverige at det er lite miljøkriminalitet som faktisk straffeforfølges, på grunn av manglende kontroll og avvisninger i rettskjedene (Skagerö & Korsell, 2006). Runhovde og Skjevraak (2018, s. 278) påpeker også at de allmennpreventive hensynene avhenger av kalkule og rasjonelle lovbrøttere, men at disse tiltakene ikke vil ha effekt hos aktører som ikke har nødvendig informasjon om regelverket. Derfor er det viktig med holdnings- og informasjonsarbeid for å skape etterlevelse av regelverket som forebyggende tiltak (Runhovde & Skjevraak, 2018, s. 277). Larsson (2018c) beskriver for eksempel i sin forskning hvordan forurensningstilsynet jobber for å informere og aktualisere miljøvern i forbindelse med aktører som med uvitenhet bryter loven. Samtidig må det bemerkes at rapporten kun tar for seg forebygging av kriminalitet, og at mye av miljøskade forebygges i forkant gjennom kriminalisering og tillatelser i reguleringsmyndighetene. Forskning på forebygging av miljøkriminalitet vil i avhandlingen bidra til å forstå hvordan politiet, og andre etater, iverksetter forebyggende tiltak. Samtidig vil empirien bidra til å belyse mangler på forskning innen forebygging av miljøkriminalitet og miljøskade.

2.3 Regulering av miljøkriminalitet

Internasjonal forskning på miljøkriminalitet viser at det ofte er andre forvaltnings- og reguleringsmyndigheter som er primærinstansen og at politiet i liten grad deltar i kontrollering av miljøkriminalitet (McKenna, 1993; White & Heckenberg, 2014, s. 218). Noen av de første politioppgavene dreide seg om miljørelatert kriminalitet, men siden 1970 har utviklingen av miljølovgivningen skapt et behov for spesialiserte, beskyttende etater (Holley & Shearing, 2016). Også i Norge beskrives en utvikling mot at nye og spesialiserte samfunnsinstitusjoner tar over oppgaver som politiet tidligere tok seg av (Finstad, 2018, s. 23-24; Lomell, 2014b). Selv om mye av de miljørelaterte kontrolloppgavene i senere tid har blitt overtatt av andre polisære aktører, har fortsatt politiet en betydelig rolle innen miljøkriminalitet. I hovedsak er det politiet og påtalemyndigheten som gjør strafferettslig håndheving gjennom etterforskning og irretteføring¹ (Stub, 2007). Politiet vil fortsatt som en forlengelse av staten ha ansvar for å beskytte borgernes liv og eiendom, men også miljøet, gjennom lovgivning og straffeforfølgelse (Finstad, 2006; 2018, s. 24; McKenna, 1993; White, 2008, s. 183). Forskning på politiet som ansvarlige for strafferettslig håndheving anvendes i analysekapitlene for å belyse politiets forståelse av sin rolle innen regulering av miljøkriminalitet.

Det er derimot forvaltning- og reguleringsmyndighetene som gjør mange av de polisære oppgavene som utforming av regelverket, tilsyn, oppsyn og administrative sanksjoner (Crawford, 2008; Pink & White, 2016), også innen miljøkriminalitet i Norden (du Rées, 2002; Skagerö & Korsell, 2006). White (2010) viser til at på internasjonalt og nasjonalt nivå er det mange aktører og regelverk å forholde seg til når det kommer til miljørelaterte problemstillinger. Han bemerker at det kan være forskjeller innen reguleringen og oppfatninger blant aktørene. Samtidig må det påpekes at forvaltningsmyndighetene ofte har bedre kompetanse og erfaring med både sanksjonering og regulering av miljøregelverket, og at de i stor grad står for avdekking av miljøkriminalitet (du Rées, 2002; Skagerö & Korsell, 2006). Larsson (2018c) bekrefter dette gjennom sin studie av fire forvaltningsmyndigheter i Norge, og viser til at de håndhever på forskjellige måter både gjennom formell, men også

¹ Innen miljøkriminalitet har forskning også bemerket at politiets etterforskning kan oppleves vanskelig, ettersom miljøskade og fagfeltet er vanskelig å bevisføre (Sahramäki et al., 2015).

uformell regulering. Walters (2010, 2013) påpeker at innen miljøskade reguleres det gjennom mål på tillatelser, og overtredelser håndteres med advarsler, fremfor kriminalitet og straffeforfølgelse. Et felles argument blant myndighetene Larsson (2018c) forsket på var at håndtering av myndighetene gjennom deres reguleringsmetoder opplevdes ofte billigere, enklere og mer effektivt. I utstrekning av dette ble «kun et fåtall av de brudd på lover og regler som oppdages av myndighetene anmeldt til politiet» (Larsson, 2018c, s. 593). Ved bruk av reguleringsmyndigheter har staten større mulighet til å beskytte borgerne, og forskning viser til at det innen miljøkriminalitet er behov for etater som dekker behovet for sikkerhet og trygghet (Larsson, 2018c; McKenna, 1993). Regulerende etater har en positiv rolle innen aktualisering av problemer, utvikling av regelverket, rådgivning, å gi ut tillatelser, forebyggende arbeid, og kontrollering av overholdelse (Larsson, 2018c).

Samtidig er det flere forskere som har rettet oppmerksomhet mot problematiske forhold tilknyttet polisære oppgaver som gjøres av andre etater enn politiet. Stub (2007, s. 172) retter oppmerksomhet mot å gi forvaltningsmyndighetene for stor mulighet til å bruke «administrative sanksjoner med straffelignende karakter». Han påpeker at det skal være politiet som tar seg av den strafferettslige håndteringen, men at noe av den administrative sanksjoneringen minner om politiets straffesaksbehandling. Også Myhrer (2007) retter kritikk mot å gi tilsynsmyndigheter begrenset politimyndighet. Han poengterer at det i en ressursknapp tid kan være behov for å gi tilsynsmyndigheter muligheten til å ha politimyndighet. Imidlertid legger Myhrer (2007, s. 131) også vekt på at det må utøves forsiktighet fordi dette kan føre til en uønsket «light utgave» av politiet.

Forurensningsmyndighetene i Norge er grunnleggende mer opptatt av et godt samarbeid med de bedriftene de regulerer, fremfor en ren kontroll og sanksjonering (Larsson, 2018c). I tillegg bemerker Jones (2008, i Finstad, 2014) at det kan oppstå problemer knyttet til overlappende polisære aktører, og at man kan risikere at reguleringen blir fragmentert. Han hevder at en kombinasjon av urettferdighet og ineffektivitet er den verst tenkelige situasjonen.

Problematikken rundt polisiære oppgaver gjort av andre etater og myndigheter er relevant i forbindelse med at reguleringen på miljøfeltet er dekket av et stort antall regelverk, og mange regulerende etater. På den andre siden har reguleringsmyndigheter og andre etater en mulighet til å frigjøre og ta over en del av politiets oppgaver når de ikke har ressurser til det (Myhrer, 2007), og internasjonalt har reguleringsmyndigheter en sentral rolle innen miljøbeskyttelse og miljøpolitikk (Crawford, 2008). White (2008, s. 232) argumenterer blant annet med at miljøkriminalitet og miljøskade er komplekse og store fagfelt som krever et stort nettverk av regulerende myndigheter, men at man må stille seg kritisk til de interessene myndighetene representerer. Skillet, og ansvarsfordelingen, mellom politiet og andre regulerende etater vil anvendes gjennom analysekapitlene for å belyse hvordan empirien fremstiller reguleringen av miljøkriminalitet i Norge. Internasjonal forskning viser til stor bruk av regulerende myndigheter på miljøfeltet, og analysen vil undersøke hvordan dette får en sentral rolle i forbindelse med politiets fagkunnskap og ressursfordeling.

2.3.1 Samarbeid, informasjon og kunnskap

Miljøfeltet er som vist over preget av et bredt spekter av lovverk og reguleringsmyndigheter. Holley og Shearing (2016) hevder at en suksessfull bekjempelse av miljøkriminalitet krever et godt samarbeid mellom miljøetater, samfunnet og staten. Et godt samarbeid mellom politiet og andre regulerende myndigheter bidrar til å redusere ressursbruk i politiet (Rodgers, 2017, s. 138) og gjør arbeidet med miljøkriminalitet lettere (Pink & White, 2016; Skagerö & Korsell, 2006). Hver enkelt etat som håndterer miljøkriminalitet har mulighet til å kontrollere et område, men gjennom samarbeid skapes en mulighet til å gjøre mye mer, blant annet å avbryte de kriminelle handlingene som fører til miljøkriminalitet (Barrett & White, 2017). Spesielt er samarbeid mellom politiet og andre etater viktig når det kommer til å styrke forebyggende virksomhet (Gundhus & Larsson, 2014), ettersom forskning viser at politiet alene ikke kan stå for det forebyggende arbeidet (Gundhus, 2014). Det er en utbredt enighet om at samarbeid mellom etater gjør reguleringen og håndhevelsen av miljøkriminalitet og miljøskade bedre. Samtidig knyttes det mye forskning til problematiske aspekter ved forholdene mellom politiet og andre regulerende myndigheter, og deres samarbeid. Forskningen på et godt samarbeid mellom politiet og andre etater domineres av behovet for informasjonsdeling og hvordan dette skaper et godt kunnskapsgrunnlag (Barrett & White,

2017; Bjelland & Vestby, 2017; Crawford, Lister, Blackburn & Burnett, 2005, s. 75-77). Pink og White (2016) hevder at ved god informasjonsdeling heves kompetansen og kunnskapen på miljøfeltet, og viser til hvor viktig det er å øke kunnskapsgrunnlaget. Både samarbeid, informasjonsdeling og et godt kunnskapsgrunnlag har en betydning i forståelse av empirien når det kommer til hvordan de preger regulering av miljøkriminalitet.

Forskning fremhever at et godt samarbeid avhenger av god kommunikasjon, tillitt, og minimert konflikt mellom etater (Brewer, 2013; Pink & White, 2016; Wheland, 2015). Det kan være store fordeler ved å skape samarbeidsteam, med klare inndelinger, forventninger, og forståelse av de forskjellige etatenes roller og oppgaver (Crawford et al., 2005, s. 72; Pink & White, 2016). Også innen norsk politi fremmer Gundhus og Larsson (2014) et behov for klare grenser og inndelinger mellom politiet og andre etater. Irregularitet og uklarhet i beskrivelser av oppgaver, tillit, og forskjellig håndtering av regulering hos etatene kan skape spenninger i samarbeidet på miljøkriminalitet (Brewer, 2013; O'Neil & McCarthy, 2014). Barrett og White (2017) hevder at samarbeid gjennom et godt team av eksperter, politiet, og andre etater gjør det mulig å bekjempe miljøkriminalitet. I dette samarbeidet tildeles politiet en koordinerende rolle, og samarbeidet settes i gang fordi forvaltningens håndtering ikke funket. Barrett og White (2017) argumenterer også med at det må skapes etablerte samarbeidsteam som håndterer kriminaliteten kontinuerlig, slik at man ikke må gjennom byråkratiske prosesser for å inkludere etater når kriminaliteten allerede har skjedd. Det er et behov for samarbeid når det kommer til miljøkriminalitet, fordi det er i alle etatene sin interesse at man bekjemper miljøkriminalitet, og gode samarbeid har et potensiale for å heve regulerende arbeide på miljøfeltet betraktelig (Pink & White, 2016).

Når det kommer til miljøkriminalitet påpeker McKenna (1993) at i et samfunn som anser miljøskadelige handlinger i samme kategori som «tradisjonell kriminalitet» har politiet hatt muligheten til å regulere og bekjempe miljøkriminalitet. Clarke (2000, i Larsson, 2018c) hevder at politisk støtte har betydning for regulering og tilsyn av kriminaliteten. Med andre ord viser forskning at jo mer miljøbevisst et samfunn og politikken er, jo mer reguleres miljøskade. Dette kan forklare grunnlaget for et av de overordnede argumentene innen

grønn kriminologi om et behov for politisk handling og en holdningsendring i samfunnet for å bekjempe både miljøskade og miljøkriminalitet (Brisman & South, 2020a; Holley & Shearing, 2016). Huisman og van Erp (2013) viser at gjennom å engasjere lokalsamfunnet kan man skape holdningsendringer tilknyttet miljøskade. Også forebyggende tiltak mot miljøkriminalitet er med på å sende signaler om miljøverdier og hva som er viktig å beskytte (Sutton et al., 2021, s. 195). Argumentene knytter seg til forskning som viser at arbeidet med miljøkriminalitet avhenger og hindres av politisk vilje og økonomisk interesse (Spapens, 2014; White & Heckenberg, 2014, s. 213). Det er statens ansvar å beskytte sine innbyggere gjennom regulering av en bærekraftig utvikling, og at staten har et ansvar for å promotere et bærekraftig miljø (Nilsson, 2013).

Samtidig påpeker Finstad (2018, s. 25) at de handlingene politiet prioriterer og velger å håndheve er med på å kommunisere hva som er viktig å regulere og straffeforfølge. Lovbrudd som ikke ansees som alvorlige nok får mindre engasjement blant politiet (Granér & Kronkvist, 2014). Alvorligheten ved miljøskadene og alle de små lovbruddene må gis oppmerksomhet, da de har en tendens til å forsvinne mellom etater (Holley & Shearing, 2016), slik at all miljøskade responderes på uavhengig av den spesifikke skaden (White, 2008, s. 181). Grønn kriminologi ønsker som tidligere forklart mer oppmerksomhet rettet mot regulering av miljøskade som ikke er kriminalisert, og den skaden som er kriminalisert. Tidligere forskning knyttet til politiarbeidet, og andre regulerende etater sin håndhevelse, vil bidra til å belyse hvordan informantene opplever samarbeidet og ressursfordeling på miljøkriminalitetsfeltet. Denne avhandlingen vil gjennom tidligere forskning og empiri nyansere argumenter om et ønske og behov for økt oppmerksomhet og prioritering av miljøarbeidet i politiet.

3. Teoretiske perspektiver

Denne avhandlingen vil anvende tre overordnede teoretiske retninger innen kriminologi for å forstå prosesser og forklaringer i empirien. Først trekkes det inn teori om definering, og grunnlaget for kriminalisering og kriminalitetskontroll, knyttet til veksten av miljøkriminalisering. Deretter brukes allmennpreventiv teori og «føre-var-prinsippet» for å belyse rasjonaliteter i forebyggende tiltak innen miljøkriminalitet. I tillegg bygger hovedsakelig avhandlingen på etablert teori som kan belyse politiets regulering av kriminalitet. De teoretiske perspektivene bidrar til å belyse empirien utover et deskriptivt nivå og å knytte empirien opp mot problemstillingen.

3.1 Miljøkriminalitet og samfunnets definering av kriminalitet.

Tett knyttet opp til politiets rolle som håndhevere av loven og utføring av arbeidet med et regelverkfokus, som omtales i kapittel 3.3 politisosiologi, er diskusjonen rundt hva som kriminaliseres og hva som defineres som kriminalitet. White (2008, s. 36) påpeker at selv om vitenskap og forskning kan vise til miljøproblemer og skadevirkninger er man avhengig av at problemene anerkjennes og får oppmerksomhet, for at offentligheten skal anse det som et miljøproblem. For å gjøre noe med et miljøproblem, man må ifølge White se på hvor mye oppmerksomhet problemet får i samfunnet, ikke bare alvorligheten ved skaden. Dette kan minne om Christie (2004) sin teori om at kriminalitet ikke eksisterer før det har blitt definert av samfunnet som det. Han mener at det finnes uønskede handlinger som ikke er kriminalitet, men at disse handlingene gis forskjellige meninger gjennom normdannende prosesser. Det er altså samfunnets normer og verdier som er med på å klassifisere noen uønskede handlinger som kriminalitet, mens noen uønskede handlinger ikke er kriminelle. Innen miljøkriminalitet henger dette sammen med samfunnets forståelse av og oppmerksomhet mot alvorligheten ved miljøproblemene (White, 2008, s. 36), i samsvar med argumentet om at straffeloven skal være en målestokk på hva samfunnet mener er alvorlig (Andenæs et al., 2016, s. 76). Gjennom å straffebelegge en adferd signaliseres det at dette er en adferd som er uønsket i samfunnet (Frøberg, 2020, s. 36). White (2008, s. 36-41) forklarer at først når et miljøproblem blir ansett som viktig nok, gjennom både synlighet av problemet og endring i politikk, får det også betydning for regulering og håndtering av dette.

Christie (2004, s. 14) påpeker at man må se på de sosiale betingelsene som ligger bak og bidrar til kriminalisering av en handling. Kriminalisering, gjennom lovverket, skjer ikke før handlingene har vært gjennom «høyt spesialiserte meningsskapende prosesser» (Christie, 2004, s. 17-18). Han viser også til at kriminalisering skjer gjennom «historiske, kulturelle, sosiale og mentale prosesser» (Christie, 2004, s. 22). I samsvar peker alminnelig strafferettsteori på at straffen skal reflektere samfunnets kulturelle, religiøse og politiske holdninger (Andenæs et al., 2016, s. 73; Frøberg, 2020, s. 34). Dette er også noe White (2008, s. 36-41) bemerker i sin forklaring av sosial konstruksjon av miljøproblemer. Han trekker blant annet frem prosesser og sosiale forhold som vitenskapelig forskning, massemedia, politisk utfordring og offentlig bekymring.

Christie (2004, s. 97-98) forklarer at det langsomt oppstår en felles forståelse og oppfattelse i samfunnet om hendelser og handlinger, og hva samfunnet ønsker å kriminalisere. Samtidig påpeker Høigård (2006) at ulike grupper i samfunnet ser på ulike handlinger forskjellig. Hun hevder at selv om en gruppe kan anse en handling som uønsket, kan en annen mene handlingen er ønsket. Kriminalisering av miljøproblemer er tett knyttet til dette gjennom at samfunnet generelt fortsatt styres av menneskelig interesse fremfor naturens interesser² (White, 2008, s. 46). Definerings av hva som er en kriminell handling skjer gjennom samfunnets meningsskapende prosesser (Christie, 2004). Høigård (2006) viser også til at det som defineres som kriminalitet i hovedsak skal reflektere samfunnets oppfatninger og være et speilbilde av den generelle meningen. Samfunnets oppfatninger og meningskapende prosesser knyttet til miljøproblemer er definerende for hva man anser som kriminelle og straffbare handlinger.

² Differensieringen mellom menneskets interesser og rettigheter, sett opp mot beskyttelse av naturen er et komplekst og omfattende tema som ikke utdypes utover de eventuelle interessene som reflekteres i lovverket. Andre interesser kan være forhold som økonomi og sosiale rettigheter som tillegges mer betydning enn bærekraftig natur og miljø i politikken (White, 2008). Det må påpekes at en god balanse er en avgjørende faktor for utvikling av et samfunn og lovverk som skal kunne håndtere naturproblemer og miljøvern.

I tilknytning til dette har Garland (2001, s. 193-203) bemerket at det er viktig å se rettshåndhevelsen og kontrollkulturen i lys av samfunnsendringer og kultur. Han hevder at kontroll og regulering i samfunnet retter seg etter kulturens oppfatning av sosial orden. Garland forklarer hvordan samfunnet har utviklet seg fra å kontrollere sosial orden gjennom maktbruk og troen på å straffe lovbrøyttere, til en tanke om å dele ansvaret for kriminalitetskontroll og regulering gjennom internalisering av sosial kontroll i hverdagen. I den nye kontrollkulturen skal staten kontrollere i minst mulig grad og det er mer selvkontroll. Garland (2001, s. 193) påpeker at det er debatt, gjennom økende krav til kontrollering, og politikk som i stor grad bestemmer kriminalitetskontrollen. I en forlengelse av dette beskriver han at det ikke nødvendigvis er den direkte kriminalstatistikken som bestemmer behovet for kontroll og regulering, men heller samfunnets oppfattelse av statistikken. Oppfatning av kriminaliteten som grunnlaget for kontroll kan knyttes til hvordan både Christie (2004, s. 14) og White (2008, s. 35-37) omtaler kriminalisering ut fra samfunnets definisjoner og oppfatninger. Samtidig legger Garland, i større grad enn Christie, vekt på folk flest sin oppfatning av kriminalstatistikken som en drivkraft for kontrollkulturen. For å oppsummere vil samfunnets meningsskapende prosesser, verdier og oppfatninger, ha betydning for både kriminalisering, kriminalitetskontroll og bruk av straff. Dette vil undersøkes i empirien, i tilknytning til reguleringens, og spesielt politiets, arbeid med skadevurderinger og behov for prioritering gjennom samfunnets og politikken oppmerksomhet.

I likhet med at kriminalisering og kontrollkulturen reflekterer samfunnets oppfatninger, avspeiler også politiet kulturen og verdiene i samfunnet (Finstad, 2018, s. 110). Som beskrevet i kapittel 2.2.1, forskning på politiets forebygging, viser Finstad (2018, s. 25) til at politiets prioritering og bagatellisering influerer definering av kriminaliteten. Politiets egen definisjonsmakt dreier seg som at politiet selv skaper en forståelse av hva slags kriminalitet som er viktig og politirelevant gjennom valg som tas knyttet til henleggelse, anmeldelser som straffefølges, og hvilke aktører eller personer man kontrollerer (Holmberg, 2014). Politiets innsats på miljøkriminalitetsfeltet sender signaler om kriminaliteten og er med på å påvirke samfunnets oppfatning av viktigheten av reguleringsarbeid. Teoretiske forståelser om definering av handlinger som kriminalitet er gjennom avhandlingen spesielt knyttet til

politiets regelverkfokus og muligheter til å regulere miljøskade gjennom lovverket.

Teoretiske perspektiver på definisjoner av kriminalitet vil anvendes for å analysere politiets vurderinger og håndteringer av miljøkriminalitet.

3.2 Forebyggingsteori

Politiet har også en forebyggende rolle gjennom sin håndhevelse av regelverket. Med en bred definisjon bemerker Gundhus (2014) at alle handlinger og tiltak som politiet foretar seg, og som har en innflytelse på kriminaliteten eller hindrer at lovbrudd skjer, kan ansees som forebygging. I avhandlingen undersøkes politiets forståelse av hva forebygging er og hvordan de begrunner regelhåndteringen på miljøfeltet. Lomell (2014b) påpeker at forebygging er en av de polisiære oppgavene som gjerne knyttes til samarbeid og andre etater. Derfor vil forebyggende tiltak mot miljøkriminalitet og miljøskade også knyttes til reguleringsmyndigheter og deres mulighet til å arbeide ut ifra et «føre var prinsipp».

3.2.1 Allmennpreventivt

Politiet som rettshåndhevere kan blant annet forebygge kriminalitet gjennom allmennpreventive tiltak (Gundhus, 2014). Dette innebærer at politiet gjennom å håndheve lovverket og straffeforfølge kan avskrekke befolkningen fra å begå kriminalitet. Regler og lover blir ikke tatt alvorlig og overholdt dersom ikke politiet reagerer på overtredelsene (Andenæs et al., 2016, s. 98). Alminnelig strafferettsteori beskriver hvordan den allmennpreventive hensikten med straffeloven er at «den reduserer den øvrige befolkningens tilbøyelighet til å begå lovbrudd» (Frøberg, 2020, s. 38). Denne teorien om allmenn avskrekkelse fra kriminalitet hviler på ideen om rasjonelle individer som veier de mulige kostnadene og sanksjonene opp mot nytteverdien av å begå straffbare handlinger (Andenæs et al., 2016, s. 84; Lab, 2020, s. 153). Samtidig legger Andenæs et al. (2016, s. 84) vekt på at det allmennpreventive hensynet er mest effektivt gjennom en «vanemessig lovlydighet», hvor samfunnet følger loven uten at det oppstår en vurdering av kostnadene mot nytten av en straffbar handling. Den allmennpreventive hensikten kan oppnås gjennom at straffeloven har en «evne til å skape *moralske hemninger* mot de forbudte handlinger» (Andenæs et al., 2016, s. 83). Slik brukes straffen for å skape holdninger og endre

samfunnsmoralen ved å vise at kriminelle handlinger blir straffeforfulgt. Straffen er ment å ha en direkte avskrekkende virkning når det er kjennskap til straffebudet og oppdagelsesrisikoen. I tillegg kan straffen ha en indirekte virkning gjennom en gruppes innstillinger til å unngå handlinger, selv om enkeltpersoner ikke har kjennskap til sanksjoner (Andenæs et al., 2016, s. 84).

Lab (2020, s. 153-154) trekker frem tre viktige aspekter for at den allmennpreventive hensikten oppnås, hvor to av disse er relevante for avhandlingen.³ For det første bemerker Lab at det må oppleves sannsynlig å bli oppdaget, kontrollert og straffeforfulgt. Han viser til at forskning har påpekt at dette aspektet har størst innvirkning på om noen avstår fra kriminalitet. I likhet med Lab hevder Andenæs et al. (2016, s. 87) at «oppdagelsesrisikoen er som oftest viktigere enn straffenivået». Stafford og Warr (1993) påpeker at avskrekkelsesteorien må bygge på komplekse sammensetninger av individers opplevelse av straffens strenghet og oppdagelsesrisiko. De forklarer at opplevelsen må bygge på både direkte erfaringer en har hatt med oppdagelse og unntak for straffeforfølgelse, men også indirekte erfaringer knyttet til andre personers opplevelser med oppdagelse og unngåelse fra straff.

Det andre aspektet Lab (2020, s. 153) fremmer er at straffen må oppfattes som streng nok, og at straffen koster og belaster mer enn en mulig fordel ved å begå en kriminell handling. Innen norsk straffeteori har straffens strenghet som begrunnelse har liten betydning i lys av Auberts (1972, s. 132) teori om at straffen, og dens alvorlighet, alene ikke har en avskrekkende virkning. Han viser til at straffens allmennpreventive hensikter gjennom en økning i straffens størrelse er overvurdert. Aubert mener det er andre faktorer rundt straffens sosiale virkning og kunnskap til straffen som er viktigere for å avskrekke, i samsvar med Andenæs et al. (2016, s. 83). I tråd med det viser forskning at noen mennesker, i

³ Det tredje aspektet Lab (2020, s. 154) trekker frem er at straffen må komme hurtig som etterfølge av kriminaliteten. Dette aspektet vil ikke utforskes videre i avhandlingen. Det kan være verdt å merke seg at et av problemene knyttet til miljøkriminalitet er at skaden ofte ikke er synlig før etter en viss tid. Skadene kan vise seg etter flere år, eller de kan oppstå andre steder. Dette kan utfordre mulighetene for at straffen kommer hurtig i etterkant av selve kriminaliteten.

spesifikke situasjoner, reduserer forbrytelsen som svar på straff (Cullen, Agnew & Wilcox, 2018, s. 356-357).

Før handlet det allmennpreventive hensynet om frykten for en streng og offentlig straff, mens i nyere tid dreier hensynet seg mer om risikoen knyttet til trusselen om straff realiseres og sannsynligheten for å bli straffet (Andenæs et al., 2016, s. 82; Frøberg, 2020, s. 38). Også Stafford og Warr (1993) hevder at sannsynligheten for straff og straffevirkninger har større betydning enn et høynet straffenivå. I tillegg bemerker Andenæs et al. (2016, s. 87) at det er oppfattelsen «av straffens strenghet og av oppdagelsesrisikoen størrelse» hos den potensielle lovbrøtteren som har betydning for om det allmennpreventive hensynet virker. Det allmennpreventive hensynet vil anvendes for å undersøke hvordan politiet og andre etater, i empirien, forklarer rasjonalitetene i sine tilnærminger til forebygging av miljøkriminalitet.

3.2.2 «Føre-var-prinsippet»

I forbindelse med utviklingen av et «kunnskapsstyrt» og preaktivt politi, som forklares i 3.3.1, legges fokuset for forebyggende tiltak mot å komme kriminaliteten i forkjøpet og å handle i forkant (Fyfe, Gundhus & Rønn, 2018). Den nye straffeloven av 2005 i Norge har tatt en vending mot «preaktiv kriminalisering» hvor det i økende grad kriminaliseres adferd som kan føre til at lovbrudd skjer Frøberg (2020, s. 45). Lomell (2014a) forklarer hvordan «føre-var-prinsippet» kommer fra miljøpolitikken, og knytter seg til en tankegang om at man må begrense potensiell miljøskade uavhengig av om man kan vise til vitenskapelig sikkerhet for at en handling vil ha skadelige konsekvenser. De Sadeleer (2002, s. 91) viser til at dersom det er usikkerhet rundt risikoen for skade må man sette inn tiltak for å avverge handlingen.

«Føre-var-prinsippet» kommer opprinnelig fra Rio-konvensjonen og bygger på en argumentasjon om at når det kommer til miljøet må samfunnet beskytte i forkant fordi når miljøskaden har skjedd er det som regel for sent (Lomell, 2014a; White, 2008, s. 234). Det som skiller dette prinsippet fra andre forebyggende vinklinger er at man skal iverksette tiltak

selv om det ikke foreligger kunnskap som kan brukes til å forutse skadevirkningene (Duvic-Paoli & Viñuales, 2015; Trinidad, 2015). «Føre-var-prinsippet» gjør seg i større grad gjeldende for andre reguleringsmyndigheter enn politiet, gjennom deres arbeid med tillatelser og utviklingen av regelverket. Samtidig beskriver V. Halvorsen (2018) en økt implementering av en «føre-var-tankegang» i politiet. Det handler i hovedsak om statens ansvar for å beskytte samfunnet og borgerne fra potensiell skade (Lomell, 2014a). I forbindelse med miljøkriminalitet knyttes dette til behovet for regulering og lovfesting av handlinger som kommer i forkant av de miljøskadelige handlingene (De Sadeleer, 2002, s. 223). «Føre-var-prinsippet» anvendes i avhandlingen for å forsøke å forstå hvordan empirien begrunner politiet og reguleringsmyndighetenes arbeid, men også hvordan behovet for kriminalisering i regelverk omtales.

3.3 Politisosiologi og reguleringsteori

Politiets generelle samfunnsoppdrag beskrives i Politiloven §1:

«Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.» (Politiloven, 1995)

Dette fremmer blant annet politiet som beskytter av samfunnets og allmennhetens interesser, og at politiets rolle er å håndheve lovverket og regler i samfunnet (Finstad, 2018, s. 15). Finstad bemerker at politiets rolle kan deles i to, og at forskning tidligere har fokusert mye på politiet som statens bruk av fysisk makt. Derimot viser hun til at politiets rolle også innebærer å være en «døråpner for rettsapparatet» gjennom arbeid som å motta anmeldelser, etterforske og straffeforfølge (Finstad, 2018, s. 12-13). Dette handler om at politiet har ansvar for å avgjøre hvem som skal, og ikke skal, inn i straffeapparatet. Politiet oppgave er her sterkt knyttet til lovverket, og at deres rolle er å håndheve lover og regler i samfunnet. Som rettslige aktører får politiet ansvaret for å gripe inn i situasjoner hvor det er grunnlag i hjemler i lovverket (Finstad, 2006; Myhrer, 2014). Dette perspektivet på politiets rolle, som håndhever av loven, knytter seg også til teori som viser til at politiet er bygget på og representerer samfunnets normer og regler. Reiner (2010, s. 30-33) påpeker at politiets arbeid og begrensninger avhenger av politikken i samfunnet, og at gjennom polisiert arbeid bidrar de til å opprettholde samfunnets struktur.

Politiets oppgave er å håndheve og respektere loven, uavhengig av hva de selv mener er rett eller galt (Petersson, 2014). Politiet skal være lovens lange arm, og «det er ikke deres sak å ta standpunkt om forholdet burde vært straffbart» (Andenæs et al., 2016, s. 77). Et slikt perspektiv på politiets rolle kan minne om den legalistiske idealtypen som arbeider med lovgivningen som en rettesnor og legger stor vekt på regelverket i sitt arbeid (Granér, 2014). Politiets rolle i samfunnet som håndhevere av loven, og bygget på et regelverkfokus, er spesielt relevant innen miljøkriminalitet, hvor politiets oppgaver i større grad handler om å etterforske og straffeforfølge enn ordensoppgaver (White, 2008, s. 198-203). Forståelsen av politirollen som regelverkfokusert og håndhever av lovverket anvendes gjennom analysekapitlene for å belyse politiets opplevelser og erfaring med miljøkriminalitet i empirien.

3.3.1 «Den utvidede politifamilien»

Innen miljøkriminalitet foregår i stor grad kontrollen av det omfattende regelverket ved bruk av andre, primære regulerende etater, som forvalter og kontrollerer i forkant, slik at politiets håndhevelse av loven foregår ved etterforskning og straffeforfølgelse (Larsson, 2012; White, 2008, s. 209). I takt med dette har «plural policing» oppstått som et teoretisk perspektiv innen politisosiologi. Crawford (2014) hevder at polisiært arbeid ikke nødvendigvis er noe bare politiet gjør, og at det er mange andre aktører som deltar for å fremme samfunnets sikkerhet. Polisiære oppgaver er handlinger som er gjort med intensjonell hensikt i å håndheve regelverk og promotere sikkerhet (Crawford et al., 2005, s. 4). Crawford peker også på at et godt samarbeid mellom både politi, offentlige etater og private aktører er viktig for å oppnå samfunnssikkerhet og effektiv regulering gjennom det han omtaler som «plural policing». Han beskriver denne type samarbeid som «den utvidede politifamilien» som består av både offentlige og private aktører (Crawford et al., 2005, s. 4).

I Norge har det ifølge Lomell (2014b) alltid eksistert polisiære oppgaver som veksler mellom å være politiet og andre aktører sitt ansvar. Hun viser til at mange tilsyns- og regulerende etater driver polisiær virksomhet i sitt arbeid. Slike polisiære oppgaver kan bestå i kontroller,

og tilsyn, men også administrative sanksjoner. Reguleringsmyndighetene sikter mot å kontrollere og hindre uønsket adferd, men også å opprettholde etterlevelse av regelverket (Larsson, 2012). Regulering av miljøkriminalitet er tett knyttet opp til både politisære oppgaver som håndteres utenfor politiet, men det handler også om gode og effektive samarbeid (White, 2008, s. 202). Analysekapitlene vil derfor ut fra empirien utforske hvordan politisære oppgaver gjøres av andre myndigheter og etater, og behovet for et samarbeid mellom disse og politiet preger det empiriske datamaterialet.

Ut fra intervjuer med spesialister i politiet vil analysen også utforske på hvilken måte politiarbeidet påvirkes av deres kunnskap til miljøfeltet. Innen politisosiologi og kriminologien har de siste tiårene «intelligence-led-policing» eller «kunnskapsstyrt-politiarbeid» vokst frem. I sammenheng med behov for flere etater og samarbeid om regulering på miljøfeltet har også miljøkriminalitet vist til et behov for kunnskapsutvikling og god informasjonsdeling (White, 2008, s. 197). «Kunnskapsstyrt-politiarbeid» handler om å ta i bruk kunnskap og informasjon for å begrunne håndtering av kriminalitet (Fyfe et al., 2018). Denne utviklingen forbindes med utviklingen i politiet mot et proaktivt, spesialisert og forebyggende politi. Tanken er at ved bruk av kunnskap skal man kunne se mønstre og forstå kriminalitetsutviklingen i fremtiden (Fyfe et al., 2018). Kunnskapsutviklingen skal også bidra til å produsere risikoanalyser og behovet for regulering, både i reaktiv og proaktiv kriminalitetsbekjempelse. Kunnskapsstyrt politiarbeid handler om å jobbe strategisk og målrettet i politiet (Fyfe et al., 2018).

Finstad (2018, s. 104) hevder at et kunnskapsbasert politi har blitt det moderne idealet, og at de ansatte i politiet handler og gjør sitt arbeid basert på vitenskapelig kunnskap, i sammenheng med erfaringskunnskap. Samtidig påpeker Gundhus (2013) at kunnskap og informasjon ofte er noe politiet er avhengig av at eksperter bidrar med. Spesielt innen miljøkriminalitet er det behov for at politiet får kunnskap fra andre etater og eksperter (Larsson, 2018a; White, 2008, s. 202). Teoretiske perspektiver om kunnskapsstyrt politi, og utviklingen mot å bygge bekjempelse av kriminalitet på kunnskap og informasjon, vil anvendes for å forstå begrunnelser for forebyggings- og reguleringsarbeidet i empirien.

Spesielt er kunnskapsdeling relevant for å forstå samarbeidet mellom politiet og andre etater. I tillegg har utvikling og kunnskapsgrunlaget betydning for hvilke tiltak både politiet, og andre reguleringsmyndigheter, kan iverksette og velger å prioritere innen miljøkriminalitet.

4. Metode og datainnsamling

4.1 Kvalitative intervjuer

Datamaterialet i denne avhandlingen baserer seg i hovedsak på kvalitative forskningsintervjuer, men også et utvalg dokumenter for å underbygge analysen. Jeg har valgt intervjuer fordi man gjennom intervjuer får «tilgang på informantenes fortolkninger og perspektiver» (Skilbrei, 2019, s. 66). Kvale og Brinkmann (2015, s. 20) beskriver også hvordan man bruker kvalitative forskningsintervjuer til å primært få frem «folks erfaringer og å avdekke deres opplevelse av verden». Gjennom intervjuene ønsket jeg å forstå hvordan arbeidet med miljøkriminalitet og miljøskade beskrives av de som jobber med det både i politidistriktene, men også i samarbeid med politiet. Empirien reflekterer og beskriver erfaringer med miljøkriminalitet, forebyggende arbeid, etterforskende arbeid og generelt skade på miljø og natur hos informantene. Kvale og Brinkmann (2015, s. 22) beskriver hvordan slike intervjuer handler om å «konstruere kunnskap i samspill eller interaksjon mellom intervjuer og den intervjuede». Jeg har gjennom intervjuene forsøkt å utvikle kunnskap om hvordan arbeidet med miljøkriminalitet foregår i politidistriktene. Når det kommer til forskning på politiets arbeid med miljøkriminalitet og miljøskade mener jeg at den beste måten å få kunnskap om arbeidet er å undersøke deres egne erfaringer og opplevelser med arbeidet gjennom intervjuer.

4.2 Utvalg og informanter

4.2.1 Strategisk utvalg

Alle utvalgene har vært trukket ut basert på «strategisk utvalg, hvor man ønsker å dekke spesifikke erfaringer eller kombinasjoner» (Skilbrei, 2019, s. 122). Gjennom alle utvalgene har jeg vært opptatt av at informantene har erfaring med politidistriktenes arbeid med miljøkriminalitet. Informantene som beskrives under; miljøkrimkoordinatorene, politifaglig etterforskningsleder, miljøjuristene og ansatte i Miljødirektoratet, har alle disse konkrete erfaringene. Jeg var også tidlig i kontakt med Økokrim, som kunne bidratt med erfaringer sett opp mot politidistriktenes arbeid, men de hadde ikke mulighet til å delta.

For å svare på problemstillingen best mulig ønsket jeg å intervju informanter som har erfaring med miljøkriminalitetsarbeidet i politidistriktene. På bakgrunn av kriteriene valgte jeg derfor i hovedsak å intervju miljøkrimkoordinatorer i politiet. Jeg kom også i kontakt med en politifaglig etterforskningsleder på et miljøavsnitt i et av distriktene, som har erfaring med politiarbeid og miljøkriminalitet. Miljøkrimkoordinatorenes rolle beskrives i politiets Miljøinstruks som:

«Miljøkrimkoordinatoren skal koordinere politidistriktets samlede innsats mot miljøkriminalitet. Innsatsen skal være kunnskapsbasert, helhetlig og ivareta et godt tverretatlig samarbeid. Miljøkrimkoordinator bør være tilknyttet politidistriktets fagmiljø innen etterforskning av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Koordinatoren er distriktets faglig rådgiver på miljøkrimfeltet med kontaktansvar for miljøkrimrelatert etterretning. Vedkommende skal bidra til kompetanseheving for øvrig del av politidistriktet i saker vedrørende miljøkriminalitet og skal overvåke tilfang av saker. Videre skal koordinatoren bidra til å etablere gode samarbeidsrutiner med relevante aktører.» (Politidirektoratet, 2020c, s. 5)

Miljøkrimkoordinatorene skal ha god oversikt over hva som foregår av arbeidet med miljøkriminalitet i politidistriktene i Norge, og kan derfor svare utfyllende og godt beskrive politiarbeidet som knytter seg til miljøkriminalitet. I tillegg legges det vekt på at disse bør «være politiutdannet og ha gjennomført miljøkurs ved Politihøgskolen (PHS) og ha erfaring fra etterforskning, herunder miljøkriminalitet» (Politidirektoratet, 2017, s. 105). Intervjuene med miljøkrimkoordinatorene og politifaglig etterforskningsleder dreide seg om deres erfaringer knyttet til bruk av skadebegrepet i politiarbeidet, forebyggende arbeid, og etterforskning av miljøkriminalitet og miljøskade generelt i distriktene.

Etter intervjuene med miljøkrimkoordinatorene i politiet oppdaget jeg at det ville berike datamaterialet å intervju andre med stillinger i miljøavdelingene i distriktene. Derfor ønsket jeg å intervju to jurister i politiet, hvor kriteriene for dette strategiske utvalget (Skilbrei, 2019, s. 122) var at informantene arbeidet ved et miljøavsnitt i distriktene. De spesifikke erfaringene jeg ønsket her var å se på hvordan påtalemyndigheten snakket om både forebygging og etterforskningen, men også hvordan de skiller mellom regelverk og skadevurderinger. Utover påtaleansvaret består miljøjuristene sin oppgave i å:

«holde seg faglig oppdatert, særlig innenfor miljørett og ha god kunnskap om bruk av foretaksstraff. Vedkommende skal bidra til at også øvrige jurister og etterforskere har

tilstrekkelig kunnskap for å etterforske og påtaleavgjøre miljø saker.» (Politidirektoratet, 2020c, s. 6)

Miljøjuristene jobber tett sammen med miljøkrimkoordinatorene i distriktene, og kan derfor bidra til å beskrive politiets miljøkriminalitetsarbeid. Intervjuene med miljøjuristene dreide seg om erfaringer knyttet til bruk av skadebegrepet, forebygging, og aspekter ved etterforskningsarbeidet og straffeforfølgelse av miljøkriminalitet.

I tillegg til å utvide utvalget til miljøjurister i politidistriktene foreslo flere av informantene å snakke med aktører som arbeider med miljøkriminalitet i forkant av politiets arbeid. En av aktørene miljøkrimkoordinatorene omtalte mye var samarbeid med Miljødirektoratet i forbindelse med oppdagelse, anmeldelse og forebygging av miljøskade. Miljødirektoratets oppgave er å forvalte natur og sikre god regulering, informasjon og kunnskap knyttet til miljø- og klimapolitikken (Miljødirektoratet, 2020). Jeg har derfor intervjuet to jurister i Miljødirektoratet. Igjen er dette et strategisk utvalg hvor jeg ønsket informanter basert på kriteriet at de har samarbeidet med politiet i forbindelse med rapportering av natur- og miljøkriminalitet. De spesifikke erfaringene jeg var ute etter her var hvordan man bruker skadebegrepet sammenlignet med politiets skadevurderinger. I tillegg var erfaring med samarbeid med politiet i distriktene, og hvordan Miljødirektoratet opptrer som en aktør i bekjempelse av miljøkriminalitet aktuelt.

4.2.2 Rekruttering av informanter

Jeg startet tidlig i prosessen med å ta kontakt med mulige informanter som kunne delta på et intervju om miljøkriminalitet, i tråd med Skilbreis (2019, s. 124) anbefaling om at man «setter av god nok tid til rekrutteringsprosessen». Jeg sendte ut forespørsel til et utvalg av politidistriktene i Norge om mulighet for å intervju ansatte med erfaring med miljøkriminalitet. Skilbrei (2019, s. 124) bemerker også at «når man har bestemt hva slags type informanter man er interessert i å intervju, må man undersøke hvordan det er best å rekruttere dem». Sammen med veileder kom vi frem til at det beste var å sende et brev til politimester med forespørsel om å snakke med ansatte i distriktet som har erfaring med miljøkriminalitet. Gjennom sommeren og høsten 2020 ble jeg kontaktet direkte av noen

miljøkrimkoordinatorer, og av andre personer ved politidistriktene som ga meg kontakt med miljøkrimkoordinatorene i deres distrikt. Deretter avtalte jeg direkte med miljøkrimkoordinatorene hvordan intervjuene skulle gjennomføres. Dette ble gjort med seks av distriktene i Norge, hvor fire var aktuelle for intervjuer⁴.

Samtidig sendte jeg en forespørsel til ansvarlig for etter og videre utdanningen ved PHS om muligheten til å observere undervisningen. Det var ikke mulig på grunn av tidspunktet for undervisningen, og ansvarlig sendte derfor ut en forespørsel til studentene om noen ønsket å delta på et intervju. Gjennom dette fikk jeg kontakt med en politifaglig etterforskningsleder ved et miljøavsnitt i et av distriktene i Norge. Jeg fikk gjennom h*n kontakt med miljøkrimkoordinatoren i det distriktet. Slik fikk jeg rekruttert en miljøkrimkoordinator til gjennom «snøball-metoden», hvor man rekrutterer informanter gjennom de informantene man allerede er i kontakt med (Skilbrei, 2019, s. 125).

Dette var det utvalget av informanter jeg startet med, men under datainnsamlingen viste det seg at det ville være nødvendig å legge til to ytterligere utvalg. Gjennom bruk av «snøball-metoden», forhørte jeg meg med to av miljøkrimkoordinatorene jeg hadde intervjuet om de kunne spørre miljøjuristene i sitt distrikt om de kunne tenke seg å delta. Slik fikk jeg kontrakt med og rekrutterte to politiadvokater ved miljøavdelingene i to forskjellige distrikter i Norge.

For det andre tilleggsutvalget valgte jeg i likhet med første utvalg å sendte et brev med forespørsel om mulighet for å intervju en eller to ansatte som har samarbeidet med politiet i forbindelse med miljøskade. Jeg fikk kontakt med en jurist i Oslo-avdelingen, som etter intervjuet også satte meg i kontakt med en jurist i Trondheim-avdelingen. De to informantene har tilsvarende stillinger, men dekker to forskjellige områder når det kommer til skade på miljøet.

⁴ Et av distriktene som ikke ble brukt svarte sent og hadde lite erfaring, mens det andre svarte ikke på forespørselen.

4.2.3 Antall informanter

Forhåndsvurderingen av antall informanter ble satt til 8-10 miljøkrimkoordinatorer, men etter hvert som datainnsamlingen utviklet seg viste det seg at det ville være berikende for oppgaven å legge til utvalg av andre informanter. Skilbrei (2019, s. 125) beskriver hvordan vurderingen av antall informanter kun er et anslag på forhånd, og at man gjerne endrer både antall og utvalget etterhvert. Datamaterialet endte opp med å inkludere fem miljøkrimkoordinatorer i distriktene, en politifaglig etterforskningsleder ved et miljøavsnitt, to miljøjurister ved distriktene, og to ansatte ved Miljødirektoratet, i alt 10 informanter.

Jeg har måtte begrense størrelsen på datamaterialet med hensyn til tidsrammen for prosjektet. Kvale (2008, s. 43, min oversettelse) forklarer at man burde «intervjue så mange informanter som er nødvendig for å finne ut hva du trenger å vite». Skilbrei (2019, s. 168) kaller dette et «metningspunkt», og forklarer at jo flere intervjuer man gjennomfører, jo mer vitenskapelig blir datamaterialet. Etersom denne masteroppgaven har en ramme på et studieår (60 poeng) måtte jeg sette en grense for hvor mange intervjuer jeg kunne gjennomføre. Etter intervjuene med miljøkrimkoordinatorene og politifaglig etterforskningsleder opplevde jeg at de fleste snakket om de samme utfordringene og temaene og at jeg hadde fått dekket mesteparten av informasjonen. Jeg mener at jeg etter disse seks intervjuene begynte å nærme meg et metningspunkt. Derimot ved å begrense utvalget til to informanter av miljøjurister og to informanter ved miljødirektoratet kan denne informasjonen ikke være like dekkende når det kommer til metningspunktet.

For å skille mellom stillingene og etat vil det videre i avhandlingen brukes koder når det refereres til en informant. Ansatte i politiet vil merkes med «Pol», mens ansatte i Miljødirektoratet med «Mdir». I tillegg vil informantene med juriststilling merkes med «Jur». Eks: Informant 7PolJur.

4.3 Datainnsamling

4.3.1 Semistrukturert intervjuguide

I forkant av intervjuene utarbeidet jeg en intervjuguide for semistrukturerte intervjuer. I forkant hadde gjort meg kjent med fagområdet (Kvale, 2008, s. 41), ved å gå gjennom litteratur om grønn kriminologi og litt om politiets arbeid i Norge med miljøkriminalitet. En semistrukturert intervjuguide baserer seg på at forskeren har noen temaer eller hovedspørsmål som forskeren ønsker å dekke. I tillegg er det forslag til underspørsmål som kan stilles, men det er også åpenhet for å endre rekkefølgen og reformuleringen av spørsmålene underveis (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 156-157; Skilbrei, 2019, s. 128-130). Dette gjorde jeg med mine intervjuer, der jeg hadde tre-fire hovedinndelinger over temaer jeg ønsket å snakke med informantene om, mens under intervjuene ble det endringer i både spørsmålene og rekkefølgen på spørsmålene. Intervjuguiden oppleves ofte bare som «et planleggingsverktøy og en huskeliste som man sjekker underveis» (Skilbrei, 2019, s. 127).

I forbindelse med intervjuene med ansatte i politiet, miljøkrimkoordinatorene og politifaglig etterforskningsleder, gjorde jeg litt endringer på intervjuguiden etter det første intervjuet. Dette besto for det meste i å markere de underspørsmålene som jeg mente var viktig å få med i fremtidige intervjuer, og å notere enkelte stikkord i marginen.

4.3.2 Informasjonsskriv og samtykke

Det ble utarbeidet et informasjonsskriv, i tråd med Norsk senter for forskningsdata (NSD) sin mal, i forkant av intervjuene som tok for seg informasjon om formålet og rammene for studien, at det er frivillig, at man når som helst kan trekke seg, og eventuelle fordeler og konsekvenser ved forskningen (Kvale, 2008, s. 29; Skilbrei, 2019, s. 109). Dette ble sendt ut på mail til informantene i forbindelse med avtale om når intervjuene skulle være. Etersom jeg bestemte meg for å ikke holde fysiske intervjuer, som begrunnes under, leste informantene gjennom informasjonsskrivet og sendte tilbake en elektronisk signert PDF-versjon til meg. I tillegg fikk jeg muntlig samtykke av informantene i forkant av intervjuene på Zoom.

4.4 Gjennomføring av intervjustudien

4.4.1 Praktiske aspekter ved intervjuene

Intervjuene varte mellom 39 og 57 minutter, og ble gjennomført med informantene når de hadde tid i arbeidshverdagen sin. Informasjonsskrivet informerte om lengden på intervjuet.

Intervjuene ble gjennomført ved hjelp av videokonferansetjenesten Zoom, av flere årsaker. Hovedårsaken til at ikke gjennomførte fysiske intervjuer ved informantenes arbeidsplasser var smittesituasjonen knyttet til Covid-19 høsten 2020. Dersom jeg skulle hatt fysiske intervjuer ble jeg nødt til å reise til flere andre byer i Norge. I månedene jeg skulle holde intervjuer ble også Oslo ansett som «rød sone» (N. Didriksen & Mordt, 2020) og det ble anbefalt å unngå unødvendige reiser i Norge (Aftenposten, 2020). På grunn av dette valgte jeg å ikke reise for å intervjuer, både for å skjerme intervjuobjektene mine, men også eventuelle andre jeg kunne ubevisst smittet ved å reise. Et annet argument for å ikke reise og holde fysiske intervjuer er at dette forskningsprosjektet i stor grad undersøker viktighetene og konsekvensene ved miljøskade. Ved å reise hadde jeg bidratt til en økt forurensning. Mange av informantene mine har arbeidsplass på steder som var vanskelig å komme seg til uten bruk av fly og/eller bil. Våren 2020 har vist at digitale løsninger for møter og konferanser har fungert bra. Med tanke på situasjonen med Covid-19, og det å unngå unødvendig forurensning for et intervju på en times tid, mener jeg at dette veier tyngre enn de eventuelle ulempene med digitale intervjuer.

Imidlertid har det å holde digitale intervjuer i stedet for fysiske intervjuer sine ulemper. Skilbrei (2019, s. 158) beskriver at det blir mer og mer vanlig å gjøre intervjuer ved hjelp av telefon eller videosamtaler, men at «det kan skape utfordringer for etablering av god kontakt mellom forsker og informant». På den andre siden har Archibald, Ambagtsheer, Casey og Lawless (2019) gjennom en studie ved bruk av Zoom til intervjuer med helsepersonell vist at bruk av denne plattformen er godt egnet for kvalitative intervjuer. De bemerker at det opplevdes lite problemer knyttet til digitale intervjuer gjennom Zoom, og at de få tekniske utfordringene ikke synes å ha påvirket kvaliteten ved datainnsamlingen for verken forskeren eller informanten. Ved å gjøre intervjuene digitalt opplevde jeg ikke at det

var noe spesielt svekkende problematikk rundt kvaliteten på intervjuene. Samtidig kan jeg ikke vite hva som eventuelt ville vært fordelene av å ha fysiske intervjuer og en eventuell bedre kontakt med informanten. I tillegg mistet jeg muligheten til å oppleve hvordan miljøet på arbeidsplassene var og eventuelle andre aspekter ved å oppsøke hvert enkelt miljøavsnitt i distriktene.

Det er viktig når man skal gjennomføre digitale intervjuer at forskeren forsikrer seg om at personvernet blir ivaretatt (Skilbrei, 2019, s. 131). Tidlig i prosessen søkte jeg godkjenning fra NSD med forbehold om at intervjuene eventuelt måtte gjøres gjennom Zoom, som godkjent plattform. I tillegg måtte jeg forsikre meg med alle informantene om at de var komfortable med Zoom-intervjuer og opptaket. Jeg satt meg inn i hvordan jeg skulle bruke Zoom på en trygg måte gjennom min UiO-bruker og kryptert innlogging, og deretter hvordan jeg skulle lagre opptaket på det lokale området på min UiO-bruker. Informantene har godkjent bruk av Zoom til intervjuene og at jeg kunne ta opptak og bruke lydfilen.

4.4.2 Viktige aspekter ved intervjuene

Kvale (2008, s. 57) lister opp viktige elementer en forsker burde anvende og være klar over under et intervju. Dette inkluderer blant annet en introduksjon av prosjektet og relevant informasjon, at intervjuet har en god flyt, og at man mot slutten oppsummerer og avslutter på en åpen måte. Disse elementene inkluderte jeg gjennom intervjuene, men jeg opplevde i noen tilfeller at det kunne være krevende å få en god flyt på samtalen. Dette kom også av at med digitale intervjuer opplevde jeg at det oppsto forsinkelser og «hacking». Jeg mener derimot at dette ikke var en utfordring som gjorde intervjuene betydelig dårligere.

Som intervjuer er det viktig å være aktiv, interessert, oppmuntrende og lytte til det informanten sier, samtidig som informanten får snakke fritt (Kvale, 2008, s. 57). Gjennom intervjuene prøvde jeg å holde en god samtale gående, og lytte til det informantene svarte. Ved bruk av en semistrukturert intervjuguide gjennomgikk jeg alle temaene, men spørsmålene til hver informant varierte litt, avhengig av hva de snakket om. Derimot

opplevde jeg at gjennom et digitalt intervju var det noen ganger utfordrende å holde en normal og flytende samtale. Kvale (2008, s. 57) er også opptatt av at man inkluderer oppfølgings spørsmål og avklarende spørsmål, at spørsmålene er lette og korte, og at man unngår ledende spørsmål. Han påpeker også at et intervju med bra kvalitet innebærer spontane, rike, spesifikke og relevante svar. Ettersom det var semistrukturerte intervjuer hadde jeg muligheten til å bruke oppfølgings spørsmål, og avklare ord og uttrykk informantene brukte. Derimot opplevde jeg noen ganger at spørsmålene mine ble litt uklare og trengte en konkretisering for informantenes del. I tillegg kan noen av de oppklarende spørsmålene jeg kom på underveis ha bli oppfattet som ledende spørsmål, og ha påvirket hvilke svar jeg fikk av informantene. Utover dette var svarene jeg fikk lange, utfyllende og godt beskrivende for problemstillingen.

Enda et utfordrende aspekt ved intervjuene var strategiske svar. Noen av informantene opplevdes som at de aktivt svarte det de trodde jeg ønsket å høre (K. Halvorsen, 2008, s. 215). Det kan også tenkes at noen svarte ut fra hvordan de ønsket å fremstå i stedet for å svare på det jeg faktisk lurte på (Thagaard, 2009, s. 105). Mange av informantene var opptatt av om de hadde svart godt eller riktig nok til at jeg kunne bruke intervjuet til oppgaven, og jeg måtte forsikre mange om at det hadde de. Sandberg (2010, s. 448) argumenterer for at forskere ikke nødvendigvis må være opptatt av om det informanten sier er sant eller ikke, men at man heller fokuserer på at det informantene sier reflekterer og forteller noe om deres opplevelser og verdier i den rollen de har, og at dette også kan være verdifull data. Jeg var ikke opptatt av om det informantene fortalte meg nødvendigvis var sant og riktig, men heller hvordan de selv beskrev sine erfaringer med miljøkriminalitet.

4.5 Utfordringer ved datainnsamlingen

Et av de mest utfordrende aspektene jeg opplevde ved forskningen og intervjuene var at jeg er helt fersk med å intervjuer. Kvale og Brinkmann (2015, s. 10) påpeker at «selv om det ser lett ut å intervjuer, er det vanskelig å gjøre det skikkelig». Gjennom hele prosessen har jeg forsøkt å oppfylle de kvalitetene Kvale (2008, s. 57) beskriver i en god intervjuer. Det å være blant annet kunnskapsrik, strukturert, klar, åpen og tolkende underveis kunne jeg til tider

oppleve som utfordrende. Jeg fikk også gjennom prosessen utvikle mine intervjukunnskaper hvor jeg fra hvert intervjuene samlet informasjon og bygget på denne kunnskapen videre til neste intervju. Dette beskriver Kvale (2008, s. 19) som en reisende som samler informasjon og gjennom reisen endrer seg, og i tillegg får en større forståelse for arbeidet man gjør.

En annen utfordring jeg hadde i forbindelse med intervjuene var hvordan intervjusituasjonen oppfattes for informanten. Det er viktig at en forsker skaper en intervjusituasjon som oppleves som trygg og avslappet for informanten (Kvale, 2008, s. 56; Tjora, 2017, s. 121). Flere av informantene hadde ikke brukt Zoom før, men bruken av dette opplevdes for meg ikke problematisk verken praktisk eller teknisk. Derimot må det tas i betraktning at det kan ha vært annerledes for informantene å delta på et intervju gjennom videokonferanse i stedet for fysisk.

Intervjusituasjonen blir også påvirket av forskjeller mellom forsker og informant, og spesielt rollefordelingen under intervjuet (Skilbrei, 2019, s. 132; Tjora, 2017, s. 119). Kvale og Brinkmann (2015, s. 22) legger vekt på at man må være klar over at det er forskeren som setter temaet for intervjuer, definerer og kontrollerer samtalen, og følger opp informantenes svar. Jeg opplevde ikke at forskjellene mellom meg og informantene preget intervjuet. Etter min oppfatning hadde informantene tillitt til meg som forsker og svarte fortrolig gjennom hele intervjuet. Det var heller ikke noen definert maktfordeling som preget intervjuet slik at det ble kunstig eller upålitelig. Dette kan komme av at jeg på forhånd hadde lest meg opp på kunnskap i feltet, som er viktig i forbindelse med ekspert intervjuer (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 195).

Utover de konkrete aspektene er det også viktig å reflektere over validiteten og gyldigheten ved intervjuene i forbindelse med forskerens påvirkning. Thagaard (2009, s. 105) påpeker at i intervjusituasjonen er det viktig at forskeren forsøker å unngå at h*ns egne verdier setter preg på intervjuet. Både forskerens posisjon, forkunnskaper og engasjement er viktig å være klar over i forbindelse med forskningen (Tjora, 2017, s. 235). Jeg er interessert i miljøutfordringer og mener det er viktig å diskutere problematikk som bruk av

skadebegrepet i miljøkriminalitet, men forsøkte gjennom intervjuet å ikke la mine verdier ha en innvirkning på informantenes svar og erfaringer. Gjennom intervjuene la jeg vekt på å opprettholde integriteten og respekten for informantenes meninger og verdier, ettersom dette skaper den mest gyldige og faglige kunnskapen (Kvale, 2008, s. 90; Tjora, 2017, s. 253).

I tillegg beskriver Kvale (2008, s. 15) hvordan et godt intervju kan være berikende erfaring for informanten, hvor h*n gjennom intervjuet kan få innsikt i sin egen situasjon. Flere av mine informanter nevnte hvordan intervjuet påvirket deres egen forståelse av sitt arbeid. De snakket også positivt om viktigheten ved prosjektet og bidraget oppgaven kan ha for videre utvikling av miljøkriminalitetsfeltet i Norge.

4.6 Dokumenter som supplerende empiri

Tjora (2017, s. 188) påpeker at «i de fleste forskningsprosjekter vil det finnes aktuelle dokumenter som kan tas i bruk for å skaffe relevant informasjon utover det man gjør av egen datagenerering». Jeg har gjennom prosessen ved å intervjuet hatt god nytte av å bruke dokumenter for å ha god kunnskap til feltet, men også i ettertid brukt flere dokumenter i forbindelse med analysen av intervjuene. Analysen støtter seg på dokumenter som beskriver og forklarer utfordringene knyttet til miljøkriminalitet og politiets arbeid. Blant disse dokumentene har jeg tatt i bruk:

- Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet fra Klima- og Miljødepartementet fra våren 2020. Helt innledende forklares det at «regjeringen fremmer i denne meldingen en helhetlig politikk for å styrke innsatsen mot miljøkriminalitet nasjonalt og internasjonalt.» (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020, s. 9). Dette er den første stortingsmeldingen om miljøkriminalitet. Et overordnet ønske med den er å sette kunnskap om miljøkriminalitet på dagsorden, knyttet til en økende negativ påvirkning fra miljøkriminaliteten på miljø og klima. Stortingsmeldingen knyttes til politiets arbeid med miljøskade, men også til samarbeid, kunnskapsutvikling og behovet for forebyggingsstrategier rundt miljøkriminalitet. Dokumentet omtales for lesbarheten i avhandlingen som «Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020)», eller refereres som «(Meld. St. 19 (2019-2020), 2020)».

- Analysen bygger også på Prop. 77 L: «Endringer i forurensningsloven, produktkontrollloven, naturmangfoldloven, og svalbardmiljøloven mv. (innføring av overtredelsesgebyr og heving av strafferammer)» (Prop. 77 L (2018-2019), 2019). Dette dokumentet dreier seg hovedsakelig om ønske for mer dekkende og høyere strafferammer, og muligheten for å utvide ressursbruken når det kommer til straffeforfølgelse av miljøkriminalitet. Gjennom analysen knyttes dette til både forebyggingsarbeidet, men også til forhold rundt regulering og samarbeid ved bekjempelse av miljøkriminalitet. Dokumentet omtales for lesbarheten gjennom avhandlingen som «Forslaget om endringer i miljølovgivning (2019)», eller refereres som «(Prop. 77 L (2018-2019), 2019)».
- ØKOKRIMs skriftserie har tidligere utarbeidet en Håndbok i bekjempelse av miljøkriminalitet. Denne tar for seg generell problematikk knyttet til politiets ansvar og rolle, men også andre utfordringer rundt miljøskade og miljøvern (Høviskeland, Hansen & Holme, 2005). Håndboka bidrar til å forstå politiets erfaringer med skadevurdering og politiets oppgave rundt miljøskade, men også med forebyggings- og reguleringsarbeid av miljøkriminalitet. Dette dokumentet vil refereres gjennom avhandlingen som «Høviskeland et al. (2005)».
- Riksadvokatens rundskriv (2020) beskriver mål og prioriteringen for straffesaksbehandlinger i politiet det kommende året. Et av punktene her er et ønske om å prioritere miljøkriminalitet, både alvorlige, men også de mindre sakene. Dokumentet brukes for å underbygge behovet for regulering av miljøkriminalitet.
- For å underbygge politiets rolle og ansvar inkluderer analysen flere rapporter og dokumenter fra Politiet og Politidirektoratet. Disse tar for seg blant annet etableringen av nye politidistrikter og organiseringen av disse (Politidirektoratet, 2017), Nærpolitireformen og implementering av denne (Politiet, 2017), forebyggingsstrategi (Politidirektoratet, 2018, 2020b) og politiets miljøkriminalitets bekjempelse (Politidirektoratet, 2013a, 2020c). Dokumentene knyttes til politiets oppgaver både innen skadevurdering, forebygging og regulering av miljøkriminalitet.

4.7 Datamaterialet

Datamaterialet skal være en kilde til detaljert kunnskap og gode forklaringer av informantenes erfaringer og perspektiver (Skilbrei, 2019, s. 66). Mitt datamateriale består av 10 intervjuer med beskrivelser og uttalelser om erfaringer og opplevelser med miljøkriminalitet og miljøskade i politidistriktene, og relevante dokumenter. Dette datamaterialet legger grunnlaget for videre analyse og vil brukes til å utarbeide en forståelse for politidistriktenes arbeid med miljøkriminalitet.

4.7.1 Oppbevaring og lagring

Etter gjennomføringen av Zoom-intervjuene ble kun lydfilen fra opptaket lagret på min lokale bruker ved Universitetet i Oslo (UiO). Det transkriberte materialet ble oppbevart på samme område som lydfilene. Begge filtypene for hvert intervju ble kodet om til et nummer. Kodelisten for hvilken informant som har gjort hvert intervju ble oppbevart på et notatark i mitt låsbare skap på UiO. Filene og kodelisten ble aldri oppbevart sammen.

Etter at prosjektet er avsluttet vil alt datamateriale slettes og ødelegges.

4.7.2 Transkriberingsprosessen

Ettersom man lærer mye om sin personlige intervjustil gjennom å transkribere intervjuene (Kvale, 2008, s. 96; Skilbrei, 2019, s. 173) begynte jeg med transkriberingsprosessen tidlig. Jeg opplevde at det å transkribere første intervju før neste intervju forbedret mine intervjukunnskaper, og det gjorde meg klar over positive og negative elementer ved min intervjustil. Jeg valgte å transkribere ved bruk av Word og medieavspilleren på min lokale UiO-bruker. Ettersom jeg hadde ti intervjuer mener jeg det var like greit å transkribere manuelt ved hjelp av Word, og jeg valgte å ikke sette meg inn i et transkriberingsprogram. Både Skilbrei (2019, s. 173) og Kvale (2008, s. 47) legger vekt på at man må regne med at transkriberingsprosessen er både tidskrevende og lang, og at intervjuene ofte går fort, mens etterarbeidet tar mer tid.

Når det kommer til transkribering av lyd til tekst er det viktig å legge vekt på at det transkriberte materialet er en dekontekstualisering av det faktiske intervjuet, og at teksten er en fortolket konstruksjon av lydopptaket (Kvale, 2008, s. 98). Når man skal overføre det muntlige språket til tekst må man ta avgjørelser underveis som endrer på det faktiske intervjuet. Generelt mister man tone og pusting (Kvale, 2008, s. 94), men dette har ikke noen betydelig endring for datamaterialet mitt. I tillegg må man ta hensyn til valg om dialekt, tenkepauser, gjentakelser, og andre muntlige former for kommunikasjon når man transkriberer (Kvale, 2008, s. 97; Kvale & Brinkmann, 2015, s. 208; Tjora, 2017, s. 174). Jeg valgte å transkribere intervjuene på bokmål slik at alle intervjuene fremstår like i målform. Dette både til fordel for leselighet, men også av hensyn til anonymitet da man potensielt kan knytte dialekt til distriktene i Norge. Jeg har også valgt å utelatte alle tenkepauser, og uttrykk som «eh» og «ehm», ettersom de kun gjør datamaterialet mer oppstykket og uten disse er det lettere å lese som en sammenhengende tekst. Derimot har jeg valgt å transkribere ord for ord, og ikke utelatt gjentakelser og muntlige setningsoppbyggende uttrykk som «liksom», «på en måte» og «hva skal jeg si» av setninger, slik at det fortsatt ikke er helt formelt. Samtidig er det viktig at det transkriberte materialet er lojalt til det informanten har sagt (Kvale, 2008, s. 26), og selv om jeg har tatt bort elementer for å gjøre materialet mer lesbart går dette ikke utover det informanten har sagt.

Der hvor det er brukt sitater fra informantene i avhandlingen har jeg beholdt strukturen fra sitatet i det transkriberte materialet, men jeg har tatt bort gjentakelser slik at sitatet flyter bedre. I noen tilfeller har det vært tatt ut en irrelevant del fra sitatet og da er det brukt «(...)». Jeg har også brukt «(tekst)» for å forklare kontekst til hva informanter snakker om.

Kvalitet på lydopptaket har også mye å si for transkriberingsprosessen. Det er viktig at lydopptak er hørbart og tydelig (Kvale, 2008, s. 94; Kvale & Brinkmann, 2015, s. 206). Opptakene mine har vært gode, og det har vært få tilfeller hvor jeg ikke har kunnet forstå hvilket ord informanten bruker. Enkelte ganger har det hakket under selve intervjuet, men i disse tilfellene har informanten repetert seg slik at informasjonen kom med på opptaket. Reliabiliteten til den transkriberte teksten av intervjuene handler ifølge Kvale(2008, s. 99)

om hørbarheten, misforståtte ord, tegnsetting og når setninger avsluttes, pauser og følelsesmessige aspekter ved intervjuet. Jeg har gjennom transkriberingsprosessen forsøkt å være så klar over dette som mulig, og ta hensyn til at alle disse aspektene blir så pålitelige som mulig. Validiteten handler mer om at man må være klar over at den transkriberte teksten ikke er en direkte kopi av lydopptaket og at teksten er intervjuerens/forskerens fortolkede konstruksjon av det faktiske intervjuet (Kvale, 2008, s. 100).

4.8 Analysestrategi

4.8.1 Abduktiv strategi

En induktiv forskningsstrategi baserer seg på å forske ut ifra empirien og utvikle en teoretisk forståelse gjennom empirien, mens en deduktiv tilnærming vil ta utgangspunkt i teoretiske forståelser og tidligere forskning, og utvikle empiri basert på dette (Skilbrei, 2019, s. 52-53). Innenfor kvalitativ forskning er det imidlertid normalt at man velger abduktiv strategi, en mellomvei som veksler mellom teoretisk forståelse og empirinær forskning (Skilbrei, 2019, s. 55). Med en abduktiv tilnærming jobber man empirinært, men man må også inkludere betydningen perspektiver og teorier som kommer i forkant har (Tjora, 2017, s. 225). Jeg har valgt å jobbe empirinært med analysen, men samtidig tatt høyde for at jeg i forkant har måtte sette meg inn i teoretiske perspektiver og min egen forforståelse. I tillegg har jeg forsøkt å ikke legge vekt på teoretiske perspektiver da dette kan gjøre at tolkningen utelukker relevant informasjon i empirien (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 269). K. Halvorsen (2008, s. 24) påpeker også at det er vanskelig å ha en rent induktiv analyse ettersom en forsker alltid vil ha en forforståelse og forkunnskaper knyttet til forskningen. I forkant av empirien gikk jeg gjennom tidligere forskning om temaet, og gjorde meg opp tanker om temaer og relevante teoretiske vinklinger. Samtidig har disse vinklingene måtte revideres gjennom hele analyseprosessen ettersom de også har blitt påvirket av empirien.

4.8.2 Koding av datamaterialet

Det er viktig å merke seg at analysen foregår gjennom hele forskningsprosessen (Skilbrei, 2019, s. 171). Imidlertid består hoveddelen av analysen av når man starter koding og gruppering av datamaterialet. Det vil si når jeg startet å trekke linjer mellom lignende utsagn

i intervjuene for å undersøke likheter, forskjeller, ambivalenser og tvetydigheter mellom opplevelsene og erfaringene informantene beskriver. Jeg har ikke fulgt noen standardisert metode for gjennomlesningen av datamaterialet og analysen, og jeg har kun forhold meg til å lese og analysere mange ganger og notert meg tanker og ideer (Kvale, 2008, s. 117).

I forkant av kode-prosessen ble det laget tekstsammendrag av hvert intervju. Skilbrei (2019, s. 183) forklarer at tekstreduksjon, handler om at man lager et sammendrag som tar for seg de viktigste delene av teksten i lys av det forskeren ønsker å finne ut av. Det å lage slike sammendrag hjelper med å få en oversikt over datamaterialet og gir et godt grunnlag for en overordnet forståelse. Tekstsammendragene ble så igjen delt inn under den tematiske analysen. De var også viktig for å utarbeide kodene som skulle brukes til å sortere materialet.

Å kode og kategorisere datamaterialet hjelper for å se mønstre og å gjøre datamaterialet håndterbart, slik at man kan strukturere og samle beskrivelser av de samme temaene fra informantene (Skilbrei, 2019, s. 185). Koding benyttes for å tematisere og gruppere konkrete funn fra de forskjellige datamaterialene. Ved hjelp av koding knytter man deler av intervjuene til noen få enkelte ord eller uttrykk slik at man senere kan identifisere en uttalelse (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 226). Kodene kan oppstå fra både teoretiske perspektiver, forskerens egne uttrykk, eller empiribaserte ord (Kvale, 2008, s. 106; Kvale & Brinkmann, 2015, s. 228). Skilbrei (2019, s. 185) anbefaler å ta utgangspunkt i intervjuguiden. Etter at intervjuene var gjennomført gjorde jeg meg opp noen tanker om både teoretiske perspektiver og viktige temaer som gikk igjen i intervjuene. Ut ifra dette laget jeg en kodeliste, og leste gjennom intervjuene med denne som utgangspunkt. Skilbrei (2019, s. 186) bemerker også at det er vanlig å måtte revidere kodene, ettersom man kan oppleve at noen er for generelle, uklare, eller ikke brukbare. Etter første gjennomlesning så jeg behovet for å modifisere en del av kodene. Noen koder ble slått sammen, mens flere av kodene så jeg at var aktuelle å bruke, men måtte spesifiseres. Etter dette hadde jeg en kodeliste som var delt inn etter den samme tematikken som intervjuguiden. Kodelisten er delt opp i tre hovedkoder; skade, forebygging og reguleringsarbeid som alle igjen har fem til seks underkoder. Hver kode har også en kort forklaring av hva koden beskriver og innebærer.

Utviklingen av kodene som grunnlag for analysen har vært en vekselvirkning mellom empirinære tanker og teoretiske perspektiver i tråd med en abduktiv strategi. Noen koder baserer seg på ren teori, mens andre koder er tettere knyttet til informantenes beskrivelser.

Etter at intervjuene var transkribert, overførte jeg filene til programvaren NVivo for å kode og kategorisere datamaterialet. Gjennom å bruke et dataprogram som for å kode opplevde jeg mange fordeler. Blant annet forenklet det i stor grad selve analysearbeidet (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 226), og det gjorde systematiseringen av kodene enklere (Tjora, 2017, s. 227). Gjennom å sortere materialet i NVivo fikk jeg et grovt inndelt materiale som jeg i ettertid lettere kunne knytte enkelte deler til sin tematiske analysedel. I tillegg var det enklere gå over og plukke ut relevante sitater fra de kodede dokumentene etterpå.

4.8.3 Dokumentanalyse

Dokumentene er ikke kodet på samme måte som intervjuene. Gjennom dokumentanalysen har jeg igjen arbeidet med det tekstreduksjon (Skilbrei, 2019, s. 183). Under lesingen av dokumentene noterte jeg overordnede faktorer og argumenter som kunne knyttes til de tre temaene for analysen. Det ble laget et sammendrag til hvert av dokumentene hvor relevante og viktige aspekter beskrives. Meningene og oppfatningene i dokumentene er sett i sammenheng med hvilken rolle/posisjon/yrke den som uttrykker seg har. Sammendragene fra dokumentene er deretter del inn under den samme tematiske inndeling som intervjuene, og brukes for å supplere tolkningen av intervjuene.

4.8.4 Tematisk analyse

Når man analyserer forsøker forskeren å gi mening til uttalelsene og beskrivelsene i datamaterialet (Kvale, 2008, s. 106). Datamaterialet legger grunnlaget for analyse og skal kunne brukes til å «peke på prosesser, sammenhenger og kategorier som gjelder flere» (Skilbrei, 2019, s. 65). En tematisk analyse undersøker og tolker meningsinnholdet i det informantene og dokumentene sier, og forsøker å knytte dette til teoretiske perspektiver og tidligere forskning (Kvale, 2008, s. 108; Kvale & Brinkmann, 2015, s. 232; Thagaard, 2009, s.

180). Denne fortolkningen må bygge på at man forsøker å forstå hva informanten beskriver og uttrykker, og fremstille det så presist som mulig, og deretter underbygge dette med forskerens egen tolkning av betydningen, i tråd med Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) sine retningslinjer (Skilbrei, 2019, s. 178).

Analysen baserer seg på en tematisk inndeling. Det første temaet utforsker hvordan informantenes erfaringer og oppfatninger av arbeidet med miljøkriminalitet kan forklare bruk og vurdering av skadebegrepet og lovverket i politiets arbeid med miljøskade. Det andre temaet undersøker hvordan informantenes forklaringer om forebyggende tiltak og strategier innenfor miljøskade kan knyttes til mer overordnede tanker om forebygging i politiet og viktigheten av å unngå miljøskade. Det tredje temaet analyserer hvordan informantene beskriver og forklarer reguleringsarbeidet i sammenheng med et behov for kunnskap, samarbeid og ressurser. Datamaterialet var godt beskrivende innenfor disse tre temaene. Gjennom analysen kunne jeg samle og strukturere både likheter i opplevelser og erfaringer blant informantene, men også noen uregelmessigheter og avvikende oppfatninger. Innen de store overordnede temaene fremmer de fleste informantene de samme oppfatningene og beskrivelsene. Samtidig når jeg tok for meg helt konkrete hendelser og tiltak innenfor hvert tema opplevde jeg at der var flere tvetydigheter blant informantene. Betydningene av disse utsagnene har hele tiden vekslet mellom empirinærhet og teoretiske perspektiver i tråd med en abduktiv strategi for analysen.

4.9 Forskningsetiske hensyn

Det ble i forkant av prosjektets oppstart utarbeidet en intervjuguide og et informasjonsskriv og søkt om godkjenning ved NSD. Alle de praktiske aspektene ved intervjuene er i tråd med NESH (2016) sine etiske retningslinjer. Retningslinjene legger blant annet føringer for konfidensialitet og anonymisering av intervjuene. I tillegg påpeker Sandri (2020) at i forbindelse med et skifte mot digital datainnsamling, på grunn av Covid-19 pandemien, er det spesielt viktig å være oppmerksom på etiske retningslinjer, som konfidensialitet, og god beskyttelse og oppbevaring av datamaterialet. Gjennom informasjonsskrivet ble informantene gjort oppmerksomme på at datamaterialet ville anonymiseres, at det digitale

intervjuet ville gjennomføres på en trygg måte i henhold til personvern, og at opptakene ville oppbevares sikkert. Etter opptaket av videokonferansen ble video-filen slettet, og kun lydopptaket lagret, og dette vil slettes etter prosjektets ferdigstilling. I tillegg ble informantene informert om at det var frivillig å delta, og muligheten for å trekke seg når som helt. Informasjonsskrivet ga også informantene kontaktinformasjon til både veileder og meg slik at de hadde mulighet til å trekke seg og å stille spørsmål. Informantene skrev digitalt under informasjonsskrivene og bekreftet muntlig, slik at det kan dokumenteres informert samtykke (Skilbrei, 2019, s. 109). Informantene godtok bruk av opptak, og disse slettes fra deres sikre lagringsplass etter prosjektets ferdigstilling.

I forbindelse med rekruttering kan det oppstå ytre press til å delta når man rekrutterer gjennom en øvre leder (Thagaard, 2009, s. 26). Jeg sendte forespørsel om intervjuer til politimester, som igjen sendte det videre til miljøkrimkoordinatorene. Det var derimot opp til de mulige informantene selv å ta kontakt med meg dersom de ønsket å delta. I tillegg må det legges vekt på at alle informantene snakket positivt om prosjektet og var opptatt av at de håpet informasjonen og prosjektet kunne bidra til økt oppmerksomhet. Jeg tolket det som at alle informantene gjerne ville bidra fordi de ønsket å fremme behovet for forskning på miljøkriminalitet.

Jeg har forsøkt å gjøre intervjusituasjonen så komfortabel og god som mulig (Kvale, 2008, s. 57). Sandri (2020) bemerker at også dette er et viktig når man skal gjennomføre digitale intervjuer som følge av Covid-19 pandemien. Jeg opplevde ikke noen etiske eller sterkt problematiske aspekter knyttet til intervjusituasjonen over video. Jeg oppfattet heller ikke at det oppsto noen tekniske utfordringer eller problemer som hadde en merkbar betydning for informantene og deres opplevelse med intervjuet.

Ettersom alle dokumentene som er brukt til analysen er offentlige (utenom politiets Masterplan for Nærpolitireformen og politiets nyeste Miljøinstruks) og uten bruk av personopplysninger har jeg ikke gjort meg opp noen konkrete vurderinger av etiske rammer for disse.

4.9.1 Anonymisering og konfidensialitet

Flere av grepene som er gjort for å sikre anonymisering av datamaterialet er beskrevet tidligere gjennom dette kapittelet. I NESH-retningslinjene presiseres det at

«Forskeren skal som hovedregel behandle innsamlet informasjon om personlige forhold konfidensielt og fortrolig. Personlige opplysninger skal vanligvis være aidentifisert, mens publisering og formidling av forskningsmaterialet vanligvis skal være anonymisert.» (NESH, 2016, s. 16)

Informasjon om informantens navn, arbeidssted, og kontaktinformasjon ble oppbevart på en separat kodeliste (lagret i låsbart skap på UiO), enn selve datamaterialet (lydfilene og transkripsjonene). Kodelisten knytter informantene til deres anonymiserte tall.

Informantene er videre i oppgaven beskrevet som «Informant 1Pol», «Informant 9MdirJur» etc. Eventuelle stedsnavn og navn på andre personer fra lydopptakene og transkripsjonene er utelatt i avhandlingen. Sitatene i teksten er skrevet på bokmål for å fjerne muligheten til å identifisere ved dialekt. Kjønn og alder er ikke relevant for denne analysen av informantens forklaringer, derfor er dette anonymisert gjennom avhandlingen gjennom bruk av «h*n».

Derimot er ikke informantens stilling anonymisert, da jeg mener at stillingsbeskrivelsen har betydning for forståelse av informantens opplevelser og forklaringer om arbeidet med miljøkriminalitet. Samtidig må det bemerkes at ved bruk av «snøball-metoden» vil informantene vite hvem de har foreslått for videre intervjuer. Dette kan ha betydning når det er brukt et fåtall av stillingene utover miljøkrimkoordinatorer. Informantene selv kan derfor potensielt identifisere både etterforskningsleder, miljøjurister og informantene fra miljødirektoratet.

4.9.2 Forskerens forforståelse

Som tidligere påpekt kan min bakgrunn og forforståelse ha hatt innvirkning på selve intervjusituasjonen og de spørsmålene som ble stilt kan være preget av mine antagelser. Et annet viktig aspekt ved analysen er at tolkningen av datamaterialet er avhengig av min forforståelse, personlighet og min forskningsbakgrunn, og dette har betydning når jeg som forsker forsøker å forstå og gi mening til datamaterialet mitt (Sword, Blumenstein, Kwan, Shen & Trofimova, 2018; Thagaard, 2009, s. 21). Under analysen og tolkning av

datamaterialet er det etter K. Halvorsen (2008, s. 26) mening rom for egne verdier og forskningen vil «farges av de verdiene en har». Jeg har bakgrunn som kriminologi-student ved UiO og interesserer jeg meg for klima- og miljøproblemstillinger. Dette vil derfor påvirke hvordan jeg tolker og vektlegger meningen i datamaterialet. Dette handler også om at man må reflektere rundt etiske refleksjoner til hvordan forskeren har forstått det informantene har sagt (Kvale, 2008, s. 26).

5. Skadevurdering avhengig av kriminalisering

5.1 Politiets bruk av skadebegrepet

Som beskrevet i kapittel 2.1 argumenterer grønn kriminologi for et behov for forskning og forståelse knyttet til miljøskadelige handlinger uavhengig av kriminalisering, og hvilken interesse handlingen representer (Brisman & South, 2020a; Sollund, 2015). Samtidig har menneskers forståelse og verdier betydning for hva vi mener en skade er (Lynch & Streetsky, 2010; White, 2010). Blant informantene i politiet og Miljødirektoratet spriker beskrivelsen av skade fra noe som påvirker mennesker, dyr og natur, og er en ødeleggelse på miljøet, til at skade er en følge og konsekvensen knyttet til en ulovlig handling.

«Det kan jo også være skade på fauna, altså innvirkningen et inngrep har i forhold til en bestand av en truet art kan jo også være skade, ikke bare rent kjemisk påvirkning som vi tenker på, eller helse, men det kan gå utover det biologiske mangfoldet, det kan gå utover avlinger, det kan gå utover helsen, det kan gå, altså skade er et veldig stort begrep da.» (Informant 8PolJur)

«Hvis du tar oppimot forurensning da og de sakene som vi jobber med så er jo gjerne skade den konsekvensen av en forurensning, eller en straffbar forurensning. (...) skade må jo være en konsekvens, eller ja, den konsekvensen da av de straffbare handlingene som har skjedd (...) Jeg tenker ikke skaden er selve den kriminelle handlingen» (Informant 6Pol)

Informantenes forklaringer vektlegger at begrepet skade er stort og ukonkret, og kan dekke utrolig mye. I tillegg inkluderer skade på miljøet mye mer enn det reguleringsarbeidet gjør, og strekker seg langt utenfor områder, både fysisk og teoretisk som kan kontrolleres av lovverket. Informantenes gjennomgående oppfattelse er at det ikke alltid er den faktiske skaden som er det viktigste gjennom politiets arbeid, men heller hvordan man bruker skadepotensialet og skadevurderinger i sammenheng med bekjempelse av miljøkriminalitet. Dette kapittelet vil ta for seg hvilken rolle skadebegrepet og skadevurderinger spiller i politiets arbeid med miljøkriminalitet.

Et av de mest dominerende feltene innen grønn kriminologi har vært behovet for å inkludere skadebegrepet på lik linje med kriminalitet og å rette oppmerksomhet mot miljøskade og konsekvenser uavhengig om det er lovlig eller ikke (Brisman & South, 2020b; Sollund, 2015). Flere av informantene mener at den konkrete skaden som kan oppstå ikke nødvendigvis er

det viktigste, men at det er andre elementer som er mer dominerende i arbeidet med miljøkriminalitet, som lovverkets bestemmelser. Samtidig legges skade gjennomgående frem av informantene som et element i reguleringsarbeidet med en viss viktighet til seg. De beskriver hvordan grunnlaget for både arbeidet med miljøkriminalitet, lovverket, og generelt miljøvern, handler om at alle menneskelige handlinger har et potensiale for å medføre skade. Både Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020), Forslaget om endringer i miljølovgivning (2019) og Høviskeland et al. (2005) trekker frem og begrunner behovet for regulering med skadepotensialet og hvilke skader på miljøet og naturen som gjør arbeidet med miljøkriminalitet viktig.

Informantene legger spesielt vekt på at skadevurderingen er et element som begrunner behovet for politiets arbeid, og som kan bidra til å begrunne straffeforfølgelse. En av miljøjuristene beskriver blant annet hvordan skade kan ha betydning for hvordan man legger frem forklaringen av et forbud

«Den (forurensningsloven) sier ikke noe spesielt om skade, men det er jo blant annet for å hindre skade på naturmiljøet som er sentralt i den sammenheng. Det, på miljøfeltet er det jo veldig mye, er jo skadebegrepet i ulike tilknytninger er jo viktig da, og sånn sett noe man bruker ofte ja.» (Informant 7PolJur)

Informant 1Pol forteller om et tilfelle der det å vise til skaden ved bygging av en vei til et hyttefelt er viktig fordi det ikke nødvendigvis oppstår direkte synlig skade. H*n påpeker at handlingen kan ha langtidskonsekvenser for naturmangfoldet i området, som det er viktig å straffeforfølge. Det kan se ut som at skadevurdering er en viktig del av arbeidet med miljøkriminalitet, og det er det flere av informantene som bemerker at det er nødvendig gjennom en etterforskning å avdekke skaden som har skjedd. Samtidig påpeker Informant 2Pol og Informant 8PolJur at skadebegrepet er et vidt og dekkende felt, og at for politiets arbeid med miljøkriminalitet handler skade om det som er lovfestet og kan bevises. I tillegg forklarer Informant 5Pol at «det er nok sånn at vi tenker mer skade hvis det er et visst omfang». Skadevurderinger knyttes altså til etterforskning av lovbrudd, og når omfanget har en betydning for regelverket. Videre vises det til hvordan politiets opplevelser med skadevurderinger henger tett sammen med politiets fokus på rollen som håndhevere av loven og regelverket. Deretter belyses det hvordan skadebegrepet knyttes til forskjellen

mellom lovlig og ulovlig miljøskadelig virksomhet, skyldkravet og ansvarliggjøring, og avslutningsvis hvordan skadeomfanget knyttes til alvorlighet og straffeforfølgelse.

5.2 Politiet som håndhever av loven

Et av de mest dominerende temaene blant informantene er fokuset på hvordan lovverket og regelverket kan bekjempe og forebygge kriminalitet. Både ansatte i politiet, Miljødirektoratet og dokumentene som er brukt til analysen preges av et overhengende regelverkfokus i forbindelse med skadevurdering. Skade og konsekvensvurdering oppleves som tett knyttet til hvordan lovverket beskriver og formulerer de rettslige kravene til skadeomfang, og at det er disse kravene som er viktige for politiets arbeid. Blant annet er det å unngå skade og fare for skade et av formålene med det generelle forbudet i forurensningsloven (Bugge, 1999, s. 171). Det å ha fokus på loven og regelverket man forvalter har som følge av dette også en funksjon i arbeidet mot miljøskade.

Alle informantene i politiet påpeker at det som er viktig i deres arbeid er det som står i loven. Informantene forklarer sin rolle som nesten (men ikke rene) prakt eksemp larer av Granérs (2014) legalistiske perspektiv hvor politiets oppgave er tett knyttet til lojalitet til juridiske og statlige dokumenter. Dette idealperspektivet handler om at politirollen prioriterer og handler etter lovgivningen, og alle informantenes forklaringer heller i retning mot at deres oppgaver utøves med lovverket som en rettesnor (Granér, 2014). Til spørsmålet om hvor viktig skade er i politiarbeidet svarte Informant 8PolJur «*Det er jo det at hvis det er et lovlig krav så er det viktig for meg*». I forbindelse med miljøskader som har oppstått i distriktet er det flere informanter som legger fokuset over på hvilke lovbrudd som de opplever i distriktet, og ikke nødvendigvis hvilke miljøskader det er mye av. Vurdering av skade er for informantene helt klart tett knyttet opp til hva lovverket legger i begrepet skade og hvordan loven mener å regulere skade.

«Nei da er det jo sånn nær sagt det vi er fokusert på da er jo lovens bestemmelser, og det er nok først og fremst det man tenker på i et skadebegrep da, så hvordan loven beskriver et skadebegrep så er jo det i interesse å kartlegge hva den enkelt lov måtte mene med det og likedan hvordan vi skal kunne etterforske det da.» (Informant 7PolJur)

Politiet oppfatter seg selv som forvaltere av lovverket, og de er opptatt av å følge boken i tråd med Granérs (2014) legalistiske idealtipe. Deres rolle knyttet til bekjempelse av miljøkriminalitet handler om å vurdere om handlinger er brudd på lover og regler, og at skadevurdering kommer som et tillegg hvis det er aktuelt. Hvor mye og hvilke skader politiet vurderer er avhengig av hvordan loven forklarer og definerer skadene som er ulovlige.

Det at skade er beskrevet i loven synes å være grunnen til at politiet gjør en skadevurdering i det hele tatt. Informant 8PolJur poengterer blant annet at politiet kan straffeforfølge en handling uavhengig av skade, og at det i essensen er selve handlingen som er ulovlig. H*n trekker også inn at det å bevise skade ofte er mer utfordrende enn å bevise en ulovlig handling, og at det er lettere å gjøre politiarbeidet når det kan knyttes til konkrete lover. Dette samsvarer med hvordan politiet i Sverige forventer å kunne straffeforfølge i større grad når behovet for å bevise skade reduseres i ny lovgivning (Skagerö & Korsell, 2006). Skadevurderingen kommer kun som et tilleggsmoment som kan ha betydning for andre deler av politiets arbeid. Det er andre som har ansvaret for å lage og implementere reglementet, mens politiet har ansvaret for selve reguleringen av lovverket. Dette samsvarer med hvordan Finstad (2018, s. 13) forklarer politiet og deres rolle i samfunnet som en dørvakt for rettsapparatet og at de står ansvarlige for å forvalte loven. Politiet har mulighet til «å gripe inn på grunnlag av de hjemler som lovgivningen gir» (Finstad, 2006, s. 88). Dette kommer også frem i Politiloven §1 som tar for seg politiets mål, hvor en av oppgavene til politiets formål er å være håndhevende virksomhet (Politiloven, 1995). Informantenes felles tankegang om at politiets miljøkriminalitetsoppgaver er tett knyttet til å vurdere brudd på lover og regler viser at det innenfor fagfeltet har utviklet seg en forståelse av normer og felles holdninger i en slags legalistisk preget yrkeskultur (Graner, 2004 i Finstad, 2018, s. 101; Petersson, 2014). Informantene i politiet er enige om at det er viktigere i yrket å kunne bevise en spesifikk handling i strid med loven, fremfor å legge vekt på skadevurdering og å bevise skadeomfang.

I tillegg påpeke informantene flere ganger at politiets oppgave er å håndheve loven, ikke vurdere det som står i loven eller hvorfor, det er det andre aktører som har ansvaret for.

Dette knyttes også til politiets prioriteringer og ressursbruk som tas opp som et tema i kapittel 7 om regulering. Selv om mange av informantene er enige i at politiets oppgave er å forvalte lovverket er det også flere som uttrykker frustrasjon knyttet til at de i en arbeidssituasjon har mulighet til å påvirke kun en liten del av miljøskadene som gjøres i samfunnet.

«Og man blir jo litt sånn oppgitt, det er jo litt sånn demotiverende som du sa i sted, å skulle forfølge, såkalte ulovlige ting når det da sånn kanskje rent etisk kanskje er de lovlige tiltakene som er de største skadene. Det er jo, det ødelegger jo litt motivasjonen for å si det sånn. Men så er det jo og det at vi må jo prøve å være profesjonelle og da og gjøre noe innenfor de rammene vi har.» (Informant 8PolJur).

Dette knytter de til at politiet kun forvalter lovverket. Samtidig er det mange handlinger som skader miljø og natur som er lovlige, slik grønn kriminologi forklarer den generelle problematikken rundt at det er de lovlige handlingene som er mest skadelige (Sollund, 2015; White, 2013, s. 12). Petersson (2014, s. 112) beskriver hvordan det kan «tenkes at en politiperson anser det som viktig at en lov følges, til tross for at han eller hun selv ikke oppfatter denne som optimal». Dette illustrerer hvordan politiet snakker om at de er bundet til lovverket og regler, og at deres oppgave er å håndheve det de har mulighet til å kontrollere. Samtidig forteller flere informanter om miljøskader som oppstår i distriktet, men at mye ikke kan knyttes til lovbrudd.

Dokumentene som er brukt til analysen bidrar til å forklare hvordan regelverket utvikles for å strekke seg over så mye som mulig av miljøskade. Blant annet har det vært jobbet med å utvide foreldelsesfristen for forurensningskriminalitet til 5 år fra 2 år, begrunnet i at mye av skadeomfanget ikke synes før etter lang tid (Prop. 77 L (2018-2019), 2019). Det har vært en rask utvikling av lovgivning på miljøfeltet, med en begrunnelse i at man må ha lover og forskrifter som beskytter natur, miljøet og det biologiske mangfoldet (Høviskeland et al., 2005; Meld. St. 19 (2019-2020), 2020). Både utviklingen av internasjonale konvensjoner og regelverk, men også nasjonale lovverk, som baserer seg på et økende ønske om miljøvern er viktige momenter ifølge både Høviskeland et al. (2005) og Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020). Informant 9MdirJur påpeker at begrunnelsen for regelverket vil alltid være miljøkravene. I likhet bemerker også Informant 2Pol og 7PolJur at det meste av miljølovgivning er der fordi den adferden man ønsker å forby i loven er noe som medfører en

skade på natur og miljøet. Det er Stortinget som lovgivende makt som har ansvar for lovverket og reglementet (Finstad, 2018, s. 25), og følgelig mener Informant 8PolJur at det er de som også har ansvaret for å trekke inn miljøskade for å begrunne reguleringen og sette grenser for akseptert miljøskade. Christie (2004, s. 14) og Høigård (2006) forklarer hvordan handlinger som sees på som dårlige og uønskede i et samfunn kriminaliseres, og at hva som defineres som ulovlig reflekterer meningene og maktstrukturene i samfunnet. Utviklingen av det store og dekkende lovverket på miljøkriminalitet har sin begrunnelse i oppmerksomheten mot miljøskade og miljøvern. Til tross for at politiet oppfatter seg selv som kun forvaltere av regelverket, kan deres rolle tolkes som en ekstensjon i arbeidet med å unngå miljøskade. Samtidig er de prisgitt hva samfunnet definerer som miljøkriminalitet for å kunne bekjempe miljøskadelige handlinger.

5.3 Den største miljøskaden er den tillatte

Ettersom politiet er opptatt av å se seg selv som lovens forvaltere og at deres oppgave er å håndheve regelverket, skapes det en diskusjon rundt hva som er miljøskadelig og hva som er faktiske miljøkriminelle handlinger.

«Fordi det meste av forurensning i, som finnes og som kanskje kan medføre skade den er lovlig, men ikke kriminalitet» (Informant 2Pol)

«Det er jo mange måter man kan skade miljøet på og de aller fleste måtene man kan gjøre det på er faktisk lovlig. Så for oss er det viktig å kunne definere om grensen for det tillatte er overtrådt eller ikke da.» (Informant 7PolJur)

Et av hovedpoengene innen grønn kriminologi er at mange, og ofte de største, miljøskadelige handlingene er lovlige og tillatte (Brisman & South, 2020a; Lynch & Streetsky, 2010; Sollund, 2015; White & Heckenberg, 2014, s. 276). Knyttet til dette har grønn kriminologi fremmet at man må forsøke å forstå hvorfor og hvordan noe miljøskade kriminaliseres, mens annen skade forblir lovlig (Walters, 2013; White, 2013, s. 3). Bugge (1999, s. 81) forklarer at forurensning som er lovlig og tillatt handler om skade samfunnet har godtatt, gjennom et verdivalg hvor fordelene er større enn ulempene. Her blir Christies (2004, s. 17-18) teoretisering om hva kriminalitet er sentralt. Han forklarer at handlinger i utgangspunktet ikke er kriminelle, men at de gis denne betydningen gjennom samfunnets meningsskapende prosesser. Dette blir spesielt viktig knyttet til problematikken rundt

tillatelser til miljøskadelige handlinger, fordi gjennom å gi tillatelser aksepterer man også den miljøskadelige handlingen i samfunnet.

Slik forurensningsloven praktiseres i dag er all forurensing som ikke er tillatt ulovlig (Bugge, 1999, s. 171). Tillatelsene og hva man tillater av miljøskade er derfor essensielt i politiets arbeid når de skal vurdere og bevise om det har skjedd noe kriminelt.

«Hvis du ser på en del av de lovlige altså miljøskadene da der du etter vedtakene gjør ganske store terrenginngrep som på en måte blir mye verre enn en liten ulovlig handling. Så vi har jo noen saker det vi og etterforsker noe sted der det er gitt tillatelser til lovlig inngrep der det blir påstått fra eller det blir anmeldt fra spesielt miljøvernorganisasjoner, da at det er, de har gått lengre enn de skal i tillatelsene. Det er jo en diskusjon selvfølgelig. Og klart da blir det jo, da blir det gjerne en vurdering da, men for eksempel fag ekspertise om ja er det påført miljøskade eller ikke da.» (Informant 5Pol)

Mange av informantene forteller om at en del av arbeidet er å vurdere om det i det hele tatt har vært brudd på tillatelsene og loven. Mye av miljøkriminaliteten som avdekkes handler om at virksomheter har hatt en tillatelse, men så slipper de ut mer enn de har lov til, eller gjør større inngrep, og det er da politiet kommer inn på banen. Informant 2Pol forklarer det som at det er først når noen går ut over tillatelsen at det blir kriminalitet.

Det er også kun mengden av utslippet som overskrider tillatelsen som faktisk er ulovlig forklarer Informant 6Pol. Dette viser at det er mye miljøskade som er lovlig gjennom tillatelser, mens den lille delen av miljøskade som er ulovlig (altså den som går utover tillatelsene) kommer i tillegg. En av informantene fra Miljødirektoratet poengterer at

«Vi må skille mellom det som er lovbrudd og skade knyttet til lovbrudd, og skade knyttet til lovlige tiltak. Typisk inngrep i naturen da, det kan være etter tillatelse, men at man da bevisst sier ja til skade. Også har du de ulovlige tiltakene som representerer også en skade og som da også selvfølgelig er ulovlig.» (Informant 10MdirJur)

Det blir altså denne lille andelen skade på miljøet som kan straffeforfølges, og kun denne skadevurderingen politiarbeidet omfatter. Problematikken knyttet til at selve kriminaliteten kun er det som går utover allerede miljøskadelige tillatelser beskrives også i Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020, s. 10), hvor det legges vekt på at «De

ulovlige forholdene er en belastning som kommer i tillegg til den belastningen som lovlig virksomhet utgjør».

Igjen er politiet avhengig av at andre legger grunnlaget for hvilke miljøskader som er lovlig og tillatt, og de har kun muligheten til å etterforske og forvalte regelverket. Regelverkfokuset som knyttes til politiarbeidet er viktig i forbindelse med bekjempelse av miljøskade.

Informant 8PolJur peker på at det finnes mange hverdagslige handlinger som er miljøskadelige, som blant annet generell bilkjøring, men slike typer utslipp kan ikke kriminaliseres. «Samfunnet har trukket grensen mellom det lovlige og det ulovlige, basert på hvor mye man antar at naturen tåler.» (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020, s. 10). Dersom det skulle vært aktuelt å kriminalisere alt som er miljøskadelig må det i tråd med Christies (2004) tanker om kriminalisering til en massiv holdning- og verdiendring i samfunnet⁵. En slik felles oppfatning være utfordrende, fordi ulike grupper i samfunnet har forskjellige meninger om hva, natur og miljø, eller menneskers rettigheter, som er viktig å beskytte (Høigård, 2006).

Samtidig understreker en av informantene i Miljødirektoratet at det kontinuerlig jobbes med å minimere miljøskade gjennom oppdatering og justering av tillatelsene som står ansvarlige for mye av den lovlige miljøskaden. Det å jobbe med de miljøskadene som er lovlige er kanskje noe av det viktigste i forbindelse med miljøvernlovgivning (og ikke gi ut tillatelser) (Høviskeland et al., 2005), men også å jobbe med brudd på tillatelsene er viktig.

«Det kan jo være en god del forurensning hvor det er ulovlig forurensning fordi bedriften har sluppet ut noe den ikke har tillatelse til, men det har nesten ikke negative miljøkonsekvenser i det hele tatt. Eller de har kanskje bare brutt noen rutiner, sånn at kanskje faren for forurensning var stor, men det var ikke noen faktisk skade som skjedde (...) men det er viktig for oss likevel å liksom være, sørge for at alle aktørene innenfor den bransjen følger systemet, følger regelverket, og søker om tillatelse når det er påkrevd.» (Informant 9MdirJur).

⁵ Innen miljøpsykologi har det vært utforsket hva som kan bidra til miljøvennlige holdninger. Barth, Masson, Fritsche, Fielding og Smith (2021) påpeker at det må rettes oppmerksomhet mot individuelle faktorer, men spesielt mot hvordan kollektive faktorer skaper felles normer og meninger for å forstå hvordan vi håndterer miljøproblemer.

Miljøkriminaliteten består for det meste i brudd på tillatelser, ikke nødvendigvis på skadeomfanget av utslippet. Det er viktig for både politiet og for Miljødirektoratet å ha lover og regelverk man kan forholde seg til og forvalte, og som eksisterer for å unngå miljøskade.

Som sitatet over beskriver kan det være brudd på tillatelsene, hvor det faktisk har gått ganske bra og man har hatt lite skade, men at det fortsatt er viktig å følge regelverket. Dette fordi man aldri kan vite om brudd på regelverket kan føre til en skade eller ikke. Informant 5Pol forteller om et tilfelle hvor det var skade på et vassdrag, men at tillatelsen som var gitt var «*såpass rundt laga at det er i hvert fall umulig å bevise noe straffbart*». Imidlertid kunne de i dette tilfellet straffeforfølge på grunn av manglende varsling. Dette viser til det motsatte hvor man har fulgt tillatelsen, men fortsatt skadet miljøet betydelig, og hvordan man fortsatt kan bruke regelverket for å regulere i ettertid. «Samlet sett er det den lovlige ressursutnyttelsene som er mest skadelig for miljøet, men dette gjør det ikke mindre aktuelt å etterforske og påtale miljøovertrедelser» (Høviskeland et al., 2005, s. 1). Selv om flere av informantene snakker om at problematikken rundt etterforskning og straffeforfølgelse av tiltaksoverskridelser kan være utfordrende, opplever de fortsatt at politiet gjør viktig arbeid knyttet til miljøskade innenfor de rammene de er satt av lovverket. De påpeker også at det er viktig å straffeforfølge brudd på loven uavhengig av mengden skade som er gjort. Samtidig forklarer noen informanter at andre etater må rette oppmerksomhet mot hvor mye miljøskade de lovlige tiltakene utgjør.

5.4 Ansvarliggjøring – skyldspørsmålet er helt uavhengig miljøskaden

Tett knyttet opp til politiets egen oppfatning av deres rolle som lovens forvaltere med et fokus på hva som er lovbrudd og ikke innenfor miljøskade er vurderinger rundt skyld og ansvarliggjøring. Lovverket beskriver og bestemmer i hvilke situasjoner man skal legge hvilke skyldkrav til grunn. Her knyttes politiets arbeid til de skyldkravene samfunnet har definert som kriminalitet (Christie, 2004).

«Det er jo etterforskning i korte trekk; finne ut om det har blitt begått en straffbar handling, og i så tilfelle finne ut hvem som har begått den straffbare handlingen og så er det jo da hvorfor

*den straffbare handlingen har skjedd om det er med vilje eller om det er uaktsomhet»
(Informant 4Pol)*

Det subjektive skyldspørsmålet er et aktuelt tema innenfor politiets arbeid, men kun et fåtall av informantene snakker om skadevurdering i sammenheng med skyldspørsmålet. Selve skyldspørsmålet oppleves av en miljøkrimkoordinator som at det handler mer om

*«at en på en måte har skjønt at en har gjort noe ulovlig hvis det er krav om at det skal være for eksempelvis enten uaktsomt eller forsett så er det krav til at en på en måte har skjønt ...»
(Informant 1Pol)*

Når politiet omtaler skyldspørsmålet legges det vekt på regelverkfokuset, og spesielt i forbindelse med skyld blir skadevurderinger lavt prioritert. Det viktigste er å forholde seg til de kravene som står i lovverket og at politiets oppgave er å håndheve loven. Selv om de fleste legger vekt på at skyld og skade står uavhengige av hverandre kan det derimot merkes tendenser til differensiering av viktigheten ved skadevurderinger knyttet til forsettlige handlinger sett opp mot rent uaktsomme handlinger.

Når det kommer til miljøkriminalitet dreier mesteparten av saksmengden seg om aktører som ønsker å holde seg innenfor regelverket (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020). Både informantene i politiet og Miljødirektoratet påpeker at de fleste ønsker å holde seg innenfor regelverket og ikke gjøre handlinger som potensielt kan føre til miljøskade.

«Fordi at de ikke kjente til regelverket så var det plutselig straffbart. De har ikke noe ønske om å begå en straffbar handling da, derfor er det viktig å få ut informasjon» (Informant 10MdirJur)

Som følge av at de fleste ønsker å holde seg innenfor regelverket er meste parten av miljøkriminalitetssaker knyttet til uaktsomhet som skyldkrav. Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) påpeker at mangel på kunnskap til regelverket ikke er grunn til å se bort ifra skyldkravet, og at alle plikter seg til å sette seg inn i lovverket, både enkeltpersoner og bedrifter. Mangelen på kunnskap beskrives også blant informantene som grunnlag for et behov for tiltak som informering og «føre-var-prinsippet», som utdypes i kapittel 6 om forebygging. Det at mange lovbrudd skyldes manglende kunnskap til regelverket (Høviskeland et al., 2005) får utslag i at informantene også legger vekt på at mesteparten av miljøkriminalitetssakene handler om overtredelser hvor det er uvitenhet og uaktsomhet som dominerer.

«Eller som det her er, man har forsøkt å operere og man kan ha operert innenfor regelverket, men allikevel så har ting gått galt.» (Informant 3Pol)

Samtidig forklarer flere informanter hvordan mer informasjon om regelverket, og mer kunnskap generelt i samfunnet om hva som utgjør miljøskader, har vært med på å endre samfunnets handlingsmønster. Det at samfunnet har blitt mer opptatt av å gi folk muligheten til å handle innenfor regelverket og handle på beste mulig måte med tanke på miljøskade har ifølge Informant 4Pol gjort en stor forskjell innenfor uaktsom miljøkriminalitet. Derimot må det også bemerkes at selv om de fleste ønsker å holde seg innenfor regelverket og ikke skade miljøet skjer det uhell og utilsiktede handlinger

«og da er det jo forsøke å finne hvilke rutinebeskrivelser og hvilke tiltakskort, hva som den bedriften har risikovurdert i sin handling også, om det er brudd på det her om det er menneskelig svikt, eller om det er at ting kan ha skjedd. (...) ting kan skje» (Informant 4Pol)

«Klart, da vet de det, men så er det kanskje han som bare kaster ut en sluk da og så viser det seg at han skulle ha betalt den fiskeavgiften. Det var og, ja rett og slett uvitenhet da.» (Informant 10MdirJur)

Det er forståelse blant informantene for at uhell skjer, selv når man forsøker å operere etter regelverket. Samtidig kan det å informere om potensiell skade og regelverket ha en stor betydning innenfor handlinger som kan knyttes til uvitenhet, fordi som Informant 4Pol forklarer så ønsker de fleste å ha et ryddig forhold til politiet og andre miljøorganisasjoner. Til tross for at man jobber med uvitenheten er det fortsatt mye uaktsomhet når det kommer til miljøkriminalitet. Den generelle opplevelsen blant politiet er at arbeidet for det meste handler om uaktsomhet, hvor det legges lite vekt på skadevurderingene i ettertid.

Til tross for at informantene legger vekt på at mengdesakene innen miljøkriminalitet knytter seg til uaktsomhet beskriver de også lovbygg med forsettlig motiver.

«Det er mye uaktsomhet inne i bildet når det gjelder miljøkriminalitet da. (...) Så har du i andre ender der du har kjempestore selskaper som gjerne, kaller det internasjonale, som har brutt den tillatelsen eller konsesjonen de har.» (Informant 2Pol)

Det er heller i forbindelse med forklaringer knyttet til forsettlig handlinger at informantene i politiet trekker inn og legger vekt på skadevurderinger. Forsettlig handlinger knyttet til

miljøkriminalitet dreier seg oftest om økonomisk vinning (Høviskeland et al., 2005; Meld. St. 19 (2019-2020), 2020; Prop. 77 L (2018-2019), 2019),

*«Men det som også kan være interessant for oss er å se og det går på inndragning at forbrytelser ikke skal lønne seg, det er jo hvor mye de eventuelt kan ha spart på dette her»
(Informant 8PolJur)*

De forsettlige handlingene som omtales av informantene handler også ofte om besparelser, om bedrifter som har spart store økonomiske summer, eller om enkeltpersoner som tenker at det er lettere å få tilgivelse enn tillatelse i ettertid. Utfordringen med forsettlige handlinger er at de gjerne knyttes til en lav oppdagelsesrisiko (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020). På grunn av dette så kan det oppstå miljøskade som ikke oppdages av politiet, eller kommer til politiets oppmerksomhet.

Derimot de få tilfellene av forsettlige handlinger som omtales er det desidert større vektlegging på miljøskaden som en konsekvens av lovbruddet.

*«Og for eksempel forsett er jo et vesentlig moment i forhold til subjektiv skyld da, og selvfølgelig hva krav man har til det, og. Der ser jeg jo en forskjell, om det er forsett som for eksempel er helt åpenbart gjort for egen besparelse eller egen vinnings skyld. Det noen har helt bevisst dumpet et avfall ut i terrenget fordi at de ønsker å ha den besparelsen det medfører. (...) Så sånn sett den skade biten i den ene enden er, for meg da tett knyttet opp i forhold til forsettet. Om dette her er kriminalitet som, ja, eller om dette her er en uaktsom skade da.»
(Informant 3Pol)*

Skadevurderingen synes å være enklere og viktigere i forbindelse med forsettlige handlinger. Det kan oppfattes som at ved forsettlige handlinger er skaden også mer klanderverdig. Dette kan henge sammen med politiets oppfattelse av at de fleste miljøkriminelle handlinger er uaktsomhet, hvor det ikke er et ønske om å skade miljøet, og at det derfor kanskje ikke er så store konsekvenser. Den lave oppdagelsesrisikoen kan forklare at politiet ikke opplever mengdesaker knyttet til forsett, og at de av denne grunnen ikke får kunnskap om de store miljøkonsekvensene knyttet til intensjonelle skadelige handlinger. Det kan da ut fra kunnskapsgrunlaget trekkes slutninger om at de fleste miljøkriminalitetssaker handler om uaktsomhet ettersom det er de som blir etterforsket av politiet.

Selv om det ikke er en sterk relasjon mellom skadevurdering og skyldkravene i politiets oppfatning av arbeidet, er ansvarliggjøring av skyld for miljøskade en annen problematikk som omtales i empirien. Begge miljøjuristene forklarer at straffeloven er opptatt av bebreidelse og å kunne stille noen for ansvar for kriminelle handlinger. Uten denne muligheten er det heller ikke noe politiet som lovens forvaltere kan gjøre. Derfor er både viktig, men også ofte vanskelig, å kunne stille noen til ansvar for miljø- og forurensnings-skade (Høviskeland et al., 2005).

«Du kan jo si at strafferetten som sådan er jo veldig fokusert på bebreidelse, altså at noen skal kunne bebreides for et eller annet, det er jo, og stå til ansvar for det. Og det er jo et kjernepunkt i hele strafferetten, og sånn er det jo for miljøkriminalitet og da blir det jo å anskueliggjøre at en, for at man skal bebreide så er det jo gjerne en skade som har skjedd da. Ett eller annet har blitt skadelidende som følge av en handling eller en unnlattelse, så sånn sett så er jo skaden sentral i og tar plass i alle sakene. (...) ja det er jo en stor spennvidde der og da, og du har jo saker der vi rett og slett ikke aner hvem som har utført handlinga, og de sakene kommer vi jo ingen vei med da for strafferetten er jo fokusert mot at ansvaret, spørsmålet om noen kan holdes ansvarlig og aner vi ikke hvem som har begått en handling så kommer vi ingen vei.»
(Informant 7PolJur)

Igjen vises det til at politiets rolle er å forvalte og håndheve lovverket (Finstad, 2006; 2018, s. 13), og når de ikke kan knytte noen ansvarlige til den miljøskadelige handlingen gjør dette politiets arbeid vanskelig. Informant 10MdirJur beskriver også vanskeligheter knyttet til den lave oppdagelsesrisikoen, og at man i mange tilfeller må legge til side miljøskade som ellers ville vært dekket av loven, fordi det er umulig å avdekke hvem som har handlet. Men h*n påpeker også at det er viktig å synliggjøre problemet, selv om man ikke kan stille noen til ansvar.

Informant 7PolJur forklarer også hvordan det kan oppstå situasjoner hvor enkeltpersoner ikke har handlet ulovlig, men at samlet sett så har det skjedd noe ulovlig og miljøskadelig. H*n bemerker at ansvarliggjøring av enkelte aktører er nødvendig for å kunne straffeforfølge etter lovverket. Dette viser at ansvarliggjøring av miljøskade er viktig i reguleringsarbeidet, men at politiet samtidig er tett knyttet til regelverkfokuset sitt. Dersom det ikke er mulig å bebreide noen er det heller ikke mulig for politiet å håndheve lovverket knyttet til miljøskaden. Politiet opplever at de derfor er avhengig av at ansvaret er kriminalisert for å ha mulighet til å straffeforfølge. Igjen reflekterer dette hvordan politiets regulering av

miljøskade er tett knyttet til samfunnets oppfattelse av miljøskade (Lynch & Streetsky, 2010; White, 2010). I tillegg illustrerer dette hvordan politiet avhenger av samfunnets oppfattelse av behov for kontroll (Garland, 2001, s. 193) og kriminalisering gjennom samfunnets holdninger og verdier (Christie, 2004, s. 14; White, 2008, s. 35-37).

Samtidig omtaler også noen av informantene miljøskader, gjerne av stort omfang, og som gjøres av en stor gruppe personer, men hvor man ikke kan stille disse til ansvar for handlingene. Forskning har påpekt at man må rette oppmerksomhet mot de hverdagslige og forurensende handlingene som begås av hele befolkninger og som fører til miljøskadelige klimaendringer (Lynch & Streetsky, 2010; White, 2010). Christie (2004, s. 14) forklarer at ikke alle dårlige handlinger nødvendigvis er kriminalitet, kun de handlingene samfunnet definerer som kriminalitet kan straffeforfølges. To av miljøkrimkoordinatorerne forteller om forskjellige hendelser av miljøskade som politiet kommer over, men som ikke dekkes av lovverket som kriminalitet. Informant 2Pol forklarer hvordan politiet kommer over miljøskader i forbindelse med utskylling av produkter som plast (og spesielt Q-tips), men at dette ikke er noe politiet kan straffeforfølge, mest i mangel av noen å stille til ansvar. Men også i tilknytning til gråsonene rundt hva som går under vanlig utslipp når dette «*gjelder ganske mange vanlige folk*» (Informant 2Pol). Informant 3Pol forteller om en forurensning av drikkevann som skyldtes økt mengde nedbør, som i seg selv var en problematisk og stor miljøskade, men igjen er dette ikke noe politi tar seg av. Selv om politiet kommer over miljøskade opplever de at deres mulighet til å straffeforfølge stoppes av at de kun er forvaltere av lovverket. Begge miljøkrimkoordinatorerne legger også vekt på at i disse tilfellene handler det om tiltak hos andre aktører som må komme i forkant av miljøskaden. Alternativet er kriminalisering av forurensning i et mye større spekter, og i tråd med Christies (2004, s. 22) beskrivelser av kriminalisering gjennom historiske prosesser er det fortsatt en lang vei igjen til samfunnet er der.

Det at flere av informantene mener at skadevurderingen ikke har så mye å gjøre med skyldspørsmålet er klart, men i sammenheng med ansvarliggjøring og bebreidelse kommer det fortsatt opp momenter av skade og hvordan dette påvirker politiets arbeid. Skade

handler ikke nødvendigvis om skyldkravet som dekkes av lovverket, men heller om politiets behov for å ha noen å bebreide og stille til ansvar når de kommer over en miljøskade. Selve skyldkravet når det kommer til miljøkriminalitet handler nok mer om det som Informant 8PolJur beskriver som «*dumhet og latskap i skjønn forening*», ettersom de fleste ikke ønsker å skade miljøet eller bryte loven. Politiets oppmerksomhet mot skadevurdering i sammensetning med skyldkravet hadde kanskje vært større hadde de opplevd flere forsettlig handlinger.

5.5 Alvorligheten basert på skadevurdering

Selv om politiet gjennomgående er opptatt av at de kun vurderer skade i tråd med deres regelverkfokus oppleves skadevurderinger som viktig i forbindelse med alvorlighetsgraden av miljøkriminalitet. Hvor stor og dekkende miljøskaden er har betydning for om politiet i det hele tatt blir innblandet i håndteringen av miljøkriminaliteten. I tillegg er omfanget av skade, og skadepotensialet, spesielt viktig i forbindelse med straffeutmåling. Også hvem/hva skaden går utover er definerende for politiets vurdering av alvorligheten av brudd på loven.

Et gjennomgående moment hos informantene er at politiet kun inkluderes når det er en viss alvorlighet knyttet til skadeomfanget.

«Det er nok sånn at vi tenker mer skade hvis det er et visst omfang, for sånn som du spør nå så er det jo egentlig nesten hver sak vi har på miljø så er det jo skade. (...) for det er jo gjerne et visst omfang når vi blir varslet, og da er det jo en tilført forurensning som på en måte har en eller annen form for skade uansett. Selv om det skal, altså det må bli et visst omfang før det blir noen straffereaksjon» (Informant 5Pol)

«Pluss om faktum da stemmer, er det en forurensning som er så grov at dette her er noe som politiet skal gjøre noe med, for det er jo sånn at det helt bagatellmessig så er det på en måte ikke aktuelt i henhold til forurensningsloven ikke sant (...) sånn at det blir en sånn, en jobb for en jurist da å gjøre de vurderingene da om dette her er en straffbar handling eller ikke, og om det er sånn at den straffbare handlingen er så alvorlig at det skal tas tak i på en måte.» (Informant 1Pol)

Informantene i politiet hevder at det kun er ved en viss mengde og alvorlighet ved miljøskaden og miljøkriminaliteten at det skal etterforskes av politiet. Det er en tydelig oppfatning blant informantene at politiet skal ta seg av de store og alvorlige sakene i

samfunnet, mens andre skal håndtere de mindre. Dette omtales også av begge juristene i Miljødirektoratet i forbindelse med samarbeid med politiet. De mer alvorlige sakene skal anmeldes til politiet, men samtidig må man ha forvaltning som tar seg av de mindre alvorlige miljøskadene (Prop. 77 L (2018-2019), 2019).

«Når vi da anmelder saken så vurderer vi på en måte miljøkonsekvensene inn som er moment da i hvor alvorlig ser vi på dette. (...) saker hvor vi ser at miljøkonsekvensene er store så vil vi anmelde saken til politiet som følge av store miljøkonsekvenser, i andre saker så kanskje vi lar være at vi lar være å anmelde fordi vi ser at kanskje her var det ikke så store miljøkonsekvenser, kanskje det ikke var så grove brudd på tillatelsen da» (Informant 9MdirJur)

Rollefordelingen og samspillet mellom forvaltningen og politiets oppgaver er tema i kapittel 7 om reguleringsarbeidet. Samtidig er det klart at informantene har en felles oppfatning av at vurderinger av hvor alvorlig en miljøskade er definerende i forbindelse med inkludering av politiet for å etterforske miljøkriminalitet.

Hva som anmeldes til politiet, og kommer til deres kunnskap, fra andre etater og myndigheter, synes å basere seg mye på vurderinger av alvorligheten av miljøskade. Det er tydelig at alle informantene har en oppfatning av at politiet tar seg av de alvorlige sakene, og at forvaltningen skal ta seg av mindre miljøskade. Imidlertid kan ingen av informantene beskrive hvor skillet går i alvorligheten og konkret hva som skal rapporteres.

«Vi kan selvfølgelig og gå den veien på overtredelsesgebyr, men som sagt så det er litt mindre alvorlige forhold. Så ja, det blir en sånn konkret vurdering hver gang, om hvilken retning og hvilket spor man vurderer da, å bruke (...) omfattende skader, store inngrep blir alltid anmeldt.» (Informant 10MdirJur)

En av juristene fra Miljødirektoratet forklarer at grensene her ikke er satt, men at de fortsatt er i utarbeidelse, samtidig er det noen overtredelser som klart alltid skal rapporteres til politiet. Alle informantene er enige om at politiet skal ta seg av miljøkriminalitet hvor det er en viss mengde skade, men det ble ikke tatt opp i noen av intervjuene hva som er definisjonen av alvorlig nok miljøskade til at det er en oppgave for politiet.

Skadevurderinger synes å være viktige når det kommer til hvilke saker som er politiets ansvar innen regulering av miljøkriminalitet. Samtidig bemerker flere informanter at det ikke

nødvendigvis er direkte skadevirkninger, men også skadepotensialet som avgjør viktigheten og alvorligheten. En informant fra Miljødirektoratet forteller at de vurderer behovet for å anmelde til politiet ut fra hvor alvorlig et skadeomfang kunne vært.

*«Også kan det være saker hvor vi ser at her er det ingen miljøkonsekvenser, men det er allikevel et stort miljømessig problem hvis folk velger å ikke forholde seg til systemet da, det er mer sånn systembetragtninger, at her er det viktig å få alle til å virkelig forholde seg til regelverket, og da kan vi anmelde selv om det ikke er noen konkrete alvorlige konsekvenser av den enkelte saken»
(Informant 9MdirJur)*

Riksadvokaten (2020) argumenterer også i sitt rundskriv for et ønske om at de små sakene også anmeldes, fordi i sum har alle de mindre alvorlige sakene også et stort skadepotensial. Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) bekrefter at flere små tilfeller til sammen må ses på som alvorlige trusler og miljøskader, basert på Riksadvokatens oppfordringer.

Informant 8PolJur forklarer blant annet at man kan legge frem et skadeomfang basert på skadepotensialet knyttet til utrydning av en bestand av dyrearter. Det oppfattes som at det ikke nødvendigvis er bare viktig at politiet regulerer den mest alvorlige miljøkriminaliteten ut ifra konkrete skadeomfang. Samtidig er det viktig å legge vekt på potensialet for miljøskade knyttet til et lovbrudd når det vurderes om det skal anmeldes og etterforskes av politiet.

Skadeomfanget og skadepotensialet har ikke bare betydning for hvilken rolle politiet skal ha i reguleringsarbeidet, men for informantene er det også en viktig del av politiets vurdering av straffeutmåling. Straff vurderes ut ifra alvorligheten av en handling (Høviskeland et al., 2005), og vurdering av skadeomfang er en del av vurdering av grovheten i lovbruddet (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020).

*«Det er jo svært viktig, for straffeloven omhandler jo hele tiden sånn der skadepotensialet. Hvis skaden er liten så blir kanskje straffen mindre, hvis skaden er stor og uopprettelig så, skadebegrepet er jo kjent innenfor strafferett. Det gjelder jo kroppsskade, det gjelder jo annen skade (...) et skadebegrep vil jo alltid være en vektning i forbindelse med en alvorlighetsgrad»
(Informant 4Pol)*

«Det at det er en skade så blir jo det vektlagt i forhold til straffe, eller i vurdering av straffeutmålingen. Så er det en betydelig skade etter en, i en miljøsak så blir det jo, er jo det straffeskjerpende. Og det blir jo strengere påstand og da er det viktig å få dokumentert omfanget av skaden» (Informant 5Pol)

Slike uttalelser om hvordan skadeomfanget er skjerpene i forbindelse med straffeutmåling går igjen hos alle informantene. Det kan tolkes som om skadevurderinger er viktigst i forbindelse med å vise til alvorligheten ved selve den kriminelle handlingen. Informant 7PolJur forklarer at det er forskjell på tilfeller hvor det ikke har vært skade, og tilfeller hvor det har vært mye skade, i hvor alvorlig de blir sett på når det kommer til straffeforfølgelse. Politiets regelverkfokus knyttet til at de kun kan straffeforfølge de handlingene som dekkes av lovverket forsterkes da av deres oppfatning om at skadevurderingen kommer som et tillegg til håndhevelse av regelverket.

Vurdering av miljøskaden har større betydning når det kommer til hva politiet velger å gjøre med faktum når de kan bevise ulovlige handlinger.

«Er det en på en måte en skade, eller en stor skade, eller en ubetydelig skade. Det kommer litt an på hvor en havner i lovverket her også altså opp mot straffeutmåling. Så det er jo viktig å få klargjort hvor stor den skaden er.» (Informant 6Pol)

«Ikke fordi at det nødvendigvis har noen betydning for straffeansvaret, men det kan ha stor betydning for en straffeutmåling. Det kan også ha stor betydning for om det kommer inn under en, skal vi si den vanlige lovbruddbestemmelsen, eller om det er en skjerpa bestemmelse som kommer til anvendelse» (Informant 7PolJur)

Skadevurderinger kan knyttes som vist over til straffeutmålingen, men skaden handler også om hvilket lovverk og paragraf politiet legger til grunn for straffeforfølgelse. Skadens omfang kan ha betydning for om politiet velger å bruke straffeloven, eller annen særlovgivning som forurensningsloven. Valget av lovverk har også betydning for strafferammen som kan pålegges. Skadevurdering har altså betydning for politiarbeidet fordi det er forskjell i etterforskning og bevisføring knyttet til de forskjellige lovverkene også i tillegg til straffeutmålingen. Straffenivået, knyttet til valgt lovverk, vurderes da ut ifra alvorligheten ved skaden.

Igjen er det ikke bare den konkrete miljøskaden som er nødvendigvis er det viktigste. Flere av informantene påpeker at skadevurdering også dekker potensialet for skade ved en handling, og langtidsvirkningene som kan oppstå.

«Det har skjedd et uhell som har sluppet ut masse husdyrgjødsel i elv, all fisk dør, alt i sammen. Også er spørsmålet hvor alvorlig er det. Det avhenger av hvilken tid det er på året. Hvis det er en tid på året der det ikke er mye vandring av fisk akkurat da opp og ned får du mindre skade hvis det er midt i gytinga der du får stort inntrykk av to generasjoner med en gang.» (Informant 2Pol)

Det er viktig for informanten å kunne si noe om hvor stor skade som kunne ha oppstått og vurdere skadeomfanget ut ifra det. Ofte er politiet avhengig av bistand på kunnskap knyttet til skadevurderinger, noe som vil diskuteres i analysekapittel 7 om reguleringsarbeidet. Flere av informantene bemerket at omfanget av faktisk påført skade kan variere både i tid, sted og ren flaks. Derfor er det ofte viktigere for respekten for lovverket å i hovedsak forholde seg til skadepotensialet ved en handling.

«Du kan si at det er viktigere med skadepotensialet da kanskje, enn den skaden som faktisk skjedde når det kommer til hvor strengt skal dette straffes» (Informant 9MdirJur)

Selv om alle informantene påpeker at konkrete skadevurderinger kan ha straffeskjerpene virkning er det også mange som viser til at bare faren og potensialet for skade kan ha betydning for vurdering av alvorlighetsgrad. Dette samsvarer med hvordan blant annet Forurensningsloven (1983) dekker både fare for skade og skade, og i utvidelse av det er like viktig å være oppmerksom på hvilke miljøskader en handling kunne ha gjort. Det er vanskelig å vise til skadevirkninger fordi de ofte ikke er synlige eller oppstår før etter at det har gått en stund (Prop. 77 L (2018-2019), 2019).

«Man kan jo ikke, der aner man ikke hvilke konsekvenser det her vil ha for miljøet om 15 år. Det vil man ikke vite, og da vil man ofte støtte seg på potensialet da, hvilket farepotensial har den her handlinga for skade. (...) desto større skadepotensiale, desto strengere reaksjon» (Informant 7PolJur)

Spesielt i tilknytning til langtidsvirkninger er det verdifullt for politiet å kunne lene seg på skadepotensialet både i straffeforfølgelse, men også i straffeutmåling. Politiets vurdering av alvorligheten bak et lovbrudd knytter seg altså til både den konkrete skaden som har oppstått, men også til skadepotensialet, som igjen har betydning for politiets rolle i bekjempelsen av miljøkriminalitet. Denne tanken om et «føre-var-prinsipp» vil beskrives nærmere i kapittel 6 om forebygging.

Tett knyttet opp til politiets rolle og ansvar i vurderingene av miljøskade er hvem skaden rammer.

«Hvorvidt dette har vært skade i forhold til personskaade, eller om det her er rent objektivt naturskaade da. Det er jo noe som legger føringer i forhold til våre prioriteringer. Så en ting er jo om det har vært et rent objektivt, for eksempel utslipp, til et vann, men det er klart at i det det her utslippet viser seg å være utslipp til drikkevann i forhold til næringsmiddel så er jo det, det en veldig trigger i forhold til vår jobb da.» (Informant 3Pol)

Prioriteringer i politiet er også avhengig av vurderinger av alvorligheten ved miljøskaden. Blant informantene oppleves det som at det legges større vekt og oppmerksomhet til saker der det har vært miljøskade som går utover mennesker, fremfor naturen og miljøet. Igjen er dette en problematikk som har vært gjennomgående i grønn kriminologi hvor man ønsker å rette oppmerksomheten mot behovet for å likestille mennesker, ikke-mennesker og naturen som offer for miljøkriminalitet. (Lynch & Streetsky, 2010; White, 2010; White & Heckenberg, 2014, s. 277). Forslaget om endringer i miljølovgivning (2019) argumenterer for en likestilling mellom livsmiljøet og miljøet når det kommer til de øverste strafferammene. Informant 8PolJur forklarer hvordan skade kan gå ut over mange forskjellige områder fra menneskers helse til det biologiske mangfoldet. Også Informant 1Pol argumenterer for at skade ikke bare fysisk går utover mennesker, men også psykisk i en innskrenking av naturen og miljøet. Samtidig legger Informant 3Pol vekt på at det er lettere å avdekke skade som går ut over mennesker. Det at det tillegges mer alvorlighet og prioritering til de miljøskadene som rammer mennesker oppleves som en realitet i politiet. Flere av informantene påpeker også at de ønsker en endring hvor man kan likestille alvorlighetsgraden av skade uansett hvem eller hva det rammer.

I samsvar med at politiet opplever at skadevurderinger kommer inn som et tillegg til vilkårene i lovverket når de skal etterforske lovbrudd, kan det synes at politiet er mer opptatt av skadebegrepet enn de gir uttrykk for. Ved første inntrykk kan det se ut som politiet er veldig konsentrert om rollen deres som håndhever av loven i samfunnet, uavhengig av skade. Samtidig er skadebegrepet og skadevurdering en viktig del av bekjempelsen av miljøkriminalitet. Miljøskade knytter seg både til hvordan politiet ser på alvorligheten ved kriminaliteten, men også til hvilke lovbrudd politiet skal etterforske og straffeforfølge.

6. Forebygging av miljøskade og miljøkriminalitet

Som tidligere forskning, i kapittel 2.2, har vist er det viktig å forebygge miljøkriminalitet og miljøskade, spesielt fordi det ofte er vanskelig å vite de mulige konsekvensene (Bugge, 1999; Politidirektoratet, 2013b; Sutton et al., 2021; White, 2008). En felles oppfatning blant både informantene, dokumentene og forskning er at det er best å arbeide forebyggende når det kommer til miljø og naturen. Dette kapitlet tar for seg politiets forebyggende innsats, men også hvordan andre etater håndterer mye av ansvaret. Det allmennpreventive hensynet er viktig for politiets arbeid, og informantene og dokumentene er primært fokusert på at heving av strafferammene skal virke avskrekkende. I tillegg til straffen trekker informantene og dokumentene inn behovet for økt kontroll og tilsyn for å håndtere den lave oppdagelsesrisikoen, og de viser til økt kontroll for å avskrekke. Deretter utforsker dette kapitlet forebyggende tiltak hvor intensjonen er å komme i forkant av kriminaliteten. Dette handler om at forvaltningen og andre regulerende myndigheter arbeider etter et «føre-var-prinsipp» og at politiet handler og setter inn tiltak basert på risikoanalyser og trusselvurderinger.

6.1 Politiet skal forebygge, men ikke miljøkriminalitet?

Allerede i 1981 flagget Politirolleutvalget forebygging som en av de viktigste oppgavene i politiets samfunnsoppdrag (Finstad, 2018, s. 32). I senere tid trekker også forskning på politiets oppgaver frem forebygging som en av kjerneoppgavene til politiet (Finstad, 2018, s. 24). Runhovde og Skjevrek (2018, s. 11) rapport om forskning på kriminalitetsforebygging i Norge viser til forebygging som et av hovedformålene ved politiets oppgave. De påpeker at «politiets forebyggende innsats skal dessuten rettes mot alle grupper av befolkningen og gjelde alle typer lovbrudd». I dokumentene som knyttes til politiets arbeid og målsettinger, legges det vekt på at forebygging er en primær oppgave og skal være hovedstrategien i arbeidet med kriminalitetsbekjempelse i politiet (Politidirektoratet, 2017, 2018; Politiet, 2017). Det er også verdt å bemerke at i disse dokumentene settes gjerne forebygging først når det listes opp hva politiet skal gjøre.

Samtidig vises det til at man må jobbe med å etablere forebygging som primærstrategi på alle områder i politiet (Politidirektoratet, 2018; Riksadvokaten, 2020). Den nyeste strategiplanen for politiet fremhever at «forebygging er i kjernen av politiets samfunnsoppdrag» og at forebygging skal handle om forhold også utover kriminelle handlinger (Politidirektoratet, 2020b, s. 6). Spesielt bemerker Høviskeland et al. (2005) hvor viktig det er innen miljøkriminalitet å arbeide forebyggende for å hindre brudd på miljølovgivningen og begrense skadevirkningene. De påpeker at innen miljøskade er det spesielt viktig med miljøvern tiltak i forkant. Også Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) legger vekt på at man må styrke de forebyggende tiltakene som knyttes til miljøkriminalitet. Både forskning, og dokumentene som omhandler politiets oppgaver, fremmer forebygging som essensielt på et generelt nivå, men også et behov for forebygging når det kommer til miljøkriminalitet.

Informantene i politiets erfaringer med forebygging på miljøfeltet kan tolkes som at de, gjennom sitt fokus på å håndheve regelverket, er opptatt av å forebygge kriminelle handlinger. Selv med en bred definisjon av forebygging handler politiets handlinger og tiltak om å ha en innflytelse på kriminalitet og hindring av at kriminelle handlinger skjer (Gundhus, 2014). Informantene i politiet forteller om forebyggende virksomhet som knytter seg til det som tidligere ble forklart som et regelverkfokus. Politiet ser på seg selv som håndhevere av lovverket, og deres oppgaver handler om å håndtere handlinger som allerede er kriminalisert. White (2008, s. 235-238) forklarer at forebygging av miljøkriminalitet er avhengig av hvilke miljøskadelige handlinger som er kriminalisert. I likhet med Christie (2004) sin teori om at samfunnets meninger bestemmer hva som er kriminelt og hva som er skadelig bemerker White at man må forstå forebygging i sammenheng med interesser og oppfatninger om hva man ønsker å unngå.

«Altså hovedstrategien til politiet er jo forebygging og vi prøver jo det så langt det lar seg gjøre og det er vel kanskje en av de tingene som er litt spesielt med miljøkriminalitet at noen av de lovbruddene begås jo av ren uvitenhet. Og klart da er det jo viktig at vi prøver å forebygge for å unngå skade fordi at, at hvis skaden har skjedd så er det jo mange sammenhenger som er uopprettelig (...) Så vi prøver i lag med fagmyndighetene å bevisstgjøre og jobbe så godt forebyggende som vi kan da. Men det er jo klart, på noen områder er det jo vanskelig å drive forebygging.» (Informant 5Pol)

Det å unngå uopprettelig miljøskade handler mer om det forebyggende arbeidet informantene fra Miljødirektoratet gjør gjennom sin regulering av tillatelser. Deres rolle og tiltak i forkant beskrives mer som faktisk arbeid med å begrense potensiell miljøskade så mye som mulig, i motsetning til politiets oppfatning av deres arbeid i etterkant. White (2008, s. 251) viser til at det ideelt sett ikke burde være en forskjell på forebygging av miljøskade knyttet til om handlingen er kriminell eller ikke. At det er viktig å unngå miljøskade så mye som mulig er også en oppfatning som uttrykkes hos noen av informantene i politiet. I fremtiden ønsker politiet i sitt forebyggende arbeid å dekke forhold også utover det som er kriminalisert (Politidirektoratet, 2020b). Det kommer også frem i dokumentene som tar for seg arbeidet med miljøkriminalitet at grunnlaget for å forebygge handler om å unngå så mye som mulig miljøskade (Høviskeland et al., 2005; Meld. St. 19 (2019-2020), 2020). Samtidig er det viktig å påpeke at informantene i politiets erfaringer med forebyggingsarbeid begrenses til å avverge handlinger som er kriminalisert, og at deres oppgave består i å hindre miljøkriminalitet, ikke nødvendigvis miljøskade.

Det kan se ut som at miljøkriminalitet er ett av de minst prioriterte fagfeltene innen forebygging i politiet, basert på beskrivelsen om hvordan det er gjort lite tidligere forskning på forebygging av miljøkriminalitet i kapittel 2.2.1. Når det kommer til foretakskriminalitet er det ofte forvaltningen som står for de forebyggende tiltakene, både gjennom regulering av tillatelser og internkontroll (Larsson, 2018c). Dette kan være fordi politiets forebyggende ressurser brukes til mer konvensjonelle lovbrutere (Alvesalo, Tombs, Wirta & Whyte, 2018). Informantene i politiet trekker også frem at forebygging av miljøkriminalitet er lite prioritert, basert på både lite bruk av ressurser og manglende kunnskapsutvikling. De mener at forebygging ikke er godt nok iverksatt i miljøavdelingene til politiet.

«Men det er jo uttalt i hvert fall fra seksjonsnivået vårt at vi skal ha en fot i den forebyggende leiren (...) og det er der vi er i støpeskja absolutt, vi (miljøseksjonen) ble på en måte mer eller mindre iverksatt for ett år siden. (...) Og det henger nok litt igjen da med den her prosessen med at vi prøver å finne litt form og farge på hvordan vi skal operere.» (Informant 3Pol)

«Ja, altså der er vi nok helt sikkert for dårlige. Vi er jo veldig reaktive da i vårt arbeid der. I den grad vi driver forebyggende arbeid så må det jo bli oppimot den oppsynstjenesten vi driver.» (Informant 6Pol)

Slike uttalelser står i strid med hvordan dokumentene om politiets virksomhet som forklart over fremmer forebygging som politiets primære oppgave. Det kan tolkes som at informantene forklarer at forebygging er andre etaters oppgave, og at på miljøseksjonene i distriktene prioriteres ikke det forebyggende arbeid. Den nye strategiplanen for forebygging i politiet er klar på at et godt samarbeid med andre etater er essensielt, og at politiet ikke alene skal ha ansvar for forebygging (Politidirektoratet, 2020b).

Til tross for at det kan se ut som informantene tillegger andre etater forebyggingsansvaret er det flere informanter som forteller om informasjonsdeling og samhandling med forvaltningsmyndighetene i forbindelse med forebygging. Politiets Miljøinstruks beskriver hvordan «Politiets forebyggende innsats vil særlig være å dele kunnskap som gjør næringen og øvrige samarbeidspartnere i stand til å iverksette forebyggende tiltak innenfor eget ansvarsområde» (Politidirektoratet, 2020c, s. 7). Informant 1Pol og Informant 3Pol forklarer at de kanskje er mer opptatt av å oppklare enn å forebygge, og at de har en god vei igjen å gå for å nå målene om forebygging som primærvirksomhet. Informant 1Pol påpeker også at de har egne folk som driver forebyggende tjeneste, og at h*n er i kontakt med andre enheter i politiet som driver en nettpatrulje med forebyggende virksomhet⁶. Andre informanter i politiet legger derimot forebyggingsansvaret over på «den utvidede politifamilien» (Crawford, 2014; Crawford et al., 2005, s. 4), men bemerker at de bistår og samarbeider med andre etater om hva som er viktig når det kommer til forebyggende tiltak og prioriteringer. Dette står i samsvar med strategiplanens hensikt med å utvikle et godt og helhetlig samarbeid både på tvers av og utenfor politiet, for å oppnå de best mulige forebyggingstiltakene (Politidirektoratet, 2020b).

Informantene i politiet omtaler i hovedsak forebygging som lavt prioritert i miljøavdelingen, og mener at dette er en oppgave som ofte settes over til andre etater og myndigheter. Imidlertid forteller de også om forebyggende funksjoner og oppgaver som kan knyttes til

⁶ Det må bemerkes at det finnes andre avdelinger i politietaten og distriktene som håndterer det forebyggende arbeidet, og det er mulig at disse avdelingene forebygger miljøkriminalitet uten at det kommer frem i empirien. Samtidig skal miljøkrimkoordinatorerne i teorien ha oversikt over arbeidet miljøkriminalitet, også forebyggende tiltak.

Gundhus (2014) sin brede definisjon av forebygging. Videre vises det til hvordan både dokumentene og informantene i politiet legger vekt på at håndhevelse og straffeforfølgelse, med en allmennpreventiv virkning, er noe av det viktigste forebyggende arbeidet politiet gjør. I tillegg er det flere som tar opp hvordan politiet gjennom distribusjon av informasjon, og trussel- og risikovurderinger kan komme i forkant av miljøkriminaliteten. Dette er tiltak som gjøres av informantene i miljøavdelingene, og som kan forebygge miljøkriminalitet, som igjen dekker den lille delen av miljøskade politiet har mulighet til å hindre gjennom håndhevelse av lovverket.

6.2 Allmennpreventiv forebygging av miljøkriminalitet

Runhovde og Skjevrek (2018, s. 278) sin rapport viser at innen økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet, er tanken om den rasjonelle lovbryteren som kan forebygges med avskrekkelse gjennom straff viktig. Allmennpreventiv forebygging defineres av at i frykt for å bli oppdaget og straffet avstår og avskrekkes allmennheten fra kriminalitet, gitt forutsetningene om rasjonelle aktører beskrevet i kapittel 3.2.1 (Andenæs et al., 2016, s. 84; Frøberg, 2020, s. 38; Lab, 2020, s. 153). I empirien legges det tilsynelatende større vekt på å øke strafferammene og muligheten til å straffe, fremfor å øke oppdagelsesrisikoen, med allmennpreventive hensikter. Derfor vil først straffen beskrives, og deretter oppdagelsesrisikoen.

Flere av informantene i politiet forklarer at deres bidrag til forebygging i hovedsak handler om at straffeforfølgelse har en allmennpreventiv virkning.

«Mange år siden så er det, ble det kanskje sagt at, var det noen som hevdet det at hele ideen bak at folk får en reaksjon når de bryter de normene som er satt av loven er jo at det skal virke litt forebyggende, at det skal være allmennpreventivt. Det skal jo alt være. Og i det ligger det jo at det er forebyggende i seg selv å etterforske brudd, og ja, på en måte irrettføre de sånn at det viser til alle andre at det her er ikke bra.» (Informant 2Pol)

En del av politiets arbeid handler om å forebygge gjennom bruk av patruljering og oppdagelse, men også gjennom bruk av straffen tilknyttet anmeldelser, etterforskning og straffeforfølgelse (Bjørge, 2016; Gundhus, 2014, s. 4). Informantenes forståelse av deres arbeid, som håndhever av loven, er med på å avskrekke andre fra kriminalitet gjennom

etterforskning og muligheten for å straffeforfølge, fremfor økt kontrollering og oppdagelse. Riksadvokaten (2020, s. 2) har også lagt vekt på at det allmennpreventive hensynet er sentralt og at det skal være «påtalemyndighetens primære og viktigste bidrag til å forebygge lovbrudd». Det er naturlig for informantene i politiet å legge hovedvekten på at deres forebyggende arbeid knytter seg til allmennpreventive hensikter, da de generelt sett er opptatt av etterforskning og straffeforfølgelse. Politiets arbeid knyttet opp til den allmennpreventive forebyggingen er også et moment som går igjen som grunnlag for argumentasjon i dokumentene hvor miljøkriminalitet knyttes opp mot foretakskriminalitet og rasjonelle, kalkulerende kriminelle (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020; Prop. 77 L (2018-2019), 2019).

Et av temaene som knyttes til det allmennpreventive ønsket er behovet for å øke strafferammene, både muligheten for fengselsstraff, men spesielt legges det vekt på at bøtenivået for miljøkriminalitet må bli høyere (Høviskeland et al., 2005; Meld. St. 19 (2019-2020), 2020; Prop. 77 L (2018-2019), 2019). Et av de viktige momentene for å avskrekke allmennheten fra kriminalitet er at straffen oppleves som streng nok (Lab, 2020, s. 153). Som vist i kapittel 3.2.1 hevder Stafford og Warr (1993) at avståelse fra kriminalitet påvirkes av komplekse sammensetninger av opplevelser med straffevirkninger og unngåelse fra straffeforfølgelse.

«Og det er jo det allmennpreventive som er viktig, at folk ikke skal gjøre det samme. Det er derfor det er viktig kanskje av og til er viktig å løfte frem enkeltsaker sånn som den byggingen i, innenfor hundremetersfeltet og slå strengt ned på den for å vise at dette må ikke andre gjøre, fordi at det får negative konsekvenser. Så skade er jo viktig å få frem både fordi at litt sånn for at det skal gi retten lyst til å slå ned på dette, og skjønne alvoret, men selvfølgelig det må jo være, det må jo være altså innenfor loven da.» (Informant 8PolJur)

Slik miljøjuristen forklarer er det viktig med det allmennpreventive hensynet ved straff, og h*n knytter skadevurderingen til behovet for å kunne straffe strengere. Som konstatert tidligere er skadevurderinger knyttet til straffeutmålingen, dette igjen fører til at skadevurderinger er viktige i forbindelse med ønsket om å øke straffenivået.

Det er et klart ønske fra myndighetene om å øke straffnivået, på grunnlag av at det er behov for større respekt for lovverket, og at straffen må oppfattes som en reell trussel (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020; Prop. 77 L (2018-2019), 2019).

«Men det som også kan være interessant for oss er å se, og det går på inndragning, at forbrytelser ikke skal lønne seg, det er jo hvor mye de eventuelt kan ha spart på dette her. Sant, så skal jo retten inndra de pengene de har spart på det, fordi forbrytelse skal ikke lønne seg, i tillegg til at de skal rydde opp» (Informant 8PolJur)

Politiets allmennpreventive virkning er viktig, men de er også avhengige av at straffnivået er høyt nok til at straffen har den ønskede avskrekkende virkningen. Ideen om at straffnivået må høynes av allmennpreventive hensyn står i strid med Aubert (1972, s. 132) sitt argument om at straffen, og en økning av den, i realiteten ikke har betydning for avskrekkelse. Dette begrunnes med mangel om kunnskap om strafferammene, men også at andre faktorer som den symbolske funksjonen ved straffen som er viktig. Aubert (1972, s. 126-128) hevder at en bot i seg selv ikke oppfattes avskrekkende, men det er når den får sosiale sanksjoner i samfunnet at den har en virkning på avståelse fra kriminalitet. Straffen, og spesielt bøtenivået, må koste mer enn det den kriminelle eventuelt kan spare på miljøkriminalitet, og av allmennpreventive hensyn må disse økes (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020; Prop. 77 L (2018-2019), 2019). Imidlertid for at straffen skal ha en allmennpreventiv virkning må det mer til enn kun en økning i straffnivået i loven, det må informeres om økningen, og i tillegg må straffen knyttes til sanksjoner utover bare et økonomisk tilbakeslag (Aubert, 1972, s. 126-128).

Det kan se ut som at de høye strafferammene skal kompensere for lite ressurser til kontroll av miljøkriminalitet. Dette til tross for at den allmennpreventive tankegangen i nyere tid legger mer vekt på frykten for oppdagelsesrisiko og sannsynligheten for straff fremfor strenge straffer, som beskrevet i kapittel 3.2.1 (Andenæs et al., 2016, s. 82; Frøberg, 2020, s. 38). Samtidig viser forskning at administrative sanksjoner fra forvaltning og reguleringsmyndigheter også har en avskrekkende forebyggende virkning (Larsson, 2018c). Høviskeland et al. (2005) hevder at innen miljøskade burde ikke straff være det viktigste virkemiddelet, man burde heller bruke forvaltning og regulering i forebygging og reduksjon av de totale ødeleggelsene. Denne tanken ser nå ut til å være svekket, og en av

informantene i Miljødirektoratet forklarer forvaltningens økende mulighet til å straffe og bruke administrative sanksjoner.

«Når vi først har konstatert et lovbrudd så må vi da ta stilling til om vi skal følge enten straffesporet og anmelde til politiet, eller om vi da følger det forvaltningssporet, og da følger opp med overtredelsesgebyr som sanksjon. Som da må vi, og begge ansees jo som straff, så du kan ikke gjøre begge deler. Det er enten eller. (...) Også er det sånn at det er de mindre alvorlige forholdene som skal, kan belegges med overtredelsesgebyr for oss. Og så er det noe, men vi tenker litt sånn offensivt, vi skal jo og sørge for at det blir riktig straff, også skal virke allmennpreventivt, og da kan jo en straffesak være veien å gå.» (Informant 10MdirJur)

Det argumenteres for at innføring av overtredelsesgebyr som en straff, pålagt av forvaltningen, skal ha allmennpreventive hensikter (Prop. 77 L (2018-2019), 2019). Det at forvaltningen kan ta ansvaret for å straffe kan indikere et behov for mer straff, men at politiet ikke skal trenge å skrive ut alle bøtene selv. Larsson (2018b) bemerker også i sin studie av foretakskriminalitet at administrative sanksjoner ble ansett som mer tyngende enn politiets straff. I tillegg bemerker Sahramäki et al. (2015) at selv om håndhevelse av straffeforfølgelse er viktig for å forebygge, er muligens det å fremme ettergivelse og administrative sanksjoner mer effektiv over lang tid innen forebygging av miljøkriminalitet. Innføring av overtredelsesgebyr er et klart eksempel på ønsket for mer straff innen miljøkriminalitet, og en utvikling i retning mot at det allmennpreventive hensynet skal være det primære bidraget i forebyggingsarbeidet. Denne holdningen kan sees i relasjon til hvordan Garland (2001, s. 193-203) beskriver at den tidligere kontrollkulturen vektla kontroll gjennom straff. Samtidig er det viktig å legge merke til den forebyggende virkningen forvaltningen har utover straff, som kontroll og tilsyn. Dette samsvarer mer med internalisering av sosial kontroll, gjennom ansvarliggjøring, slik Garland (2001, s. 193-203) beskriver den nye kontrollkulturen.

6.2.1 Kontroll og tilsyn som allmennpreventiv forebygging

Et annet moment som er viktig for at den allmennpreventive forebyggingen skal ha en virkning er at det må være sannsynlighet for å bli oppdaget og straffet (Lab, 2020, s. 153). Runhovde og Skjevraak (2018, s. 286) påpeker at høy oppdagelsesrisiko er et sentralt virkemiddel når det kommer til forebygging av økonomisk kriminalitet og rasjonelle aktører.

Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) tar opp lav oppdagelsesrisiko som et vanskelig problem innen miljøkriminalitet, og dette legger grunnlaget for behovet for høyere strafferammer i stedet for å øke kontrollen. Ut fra den allmennpreventive tanken om rasjonelle individer har situasjonelle forebyggingstiltak oppstått, som økt kontroll fra politiet og andre polisiære aktører for å øke oppdagelsesrisikoen (Gundhus, 2014). Informant 10MdirJur forklarer at den lave oppdagelsesrisikoen handler om at miljøkriminalitet er et område som er vanskelig å kontrollere.

I sin sammenligning mellom Finland og Sverige påpeker Sahramäki et al. (2015) at mye av miljøkriminaliteten avdekkes fra tilsyn, men også noe selv-rapportering. Informantene forteller hvordan informering om kontroll og tilsyn ikke bare avdekker kriminelle handlinger, men også bidrar som et forebyggende tiltak.

«Og det er klart at hvis vi da avdekker noe ulovlig der så vil en kunne gå ut i media og si det at vi har vært ute sånn og sånn, og gjort det og det, så vil det igjen medføre at folk kjenner til at, ja, altså en kan bli kontrollert når en er ute på jakt og da må en ha det og det i orden. Sånn at det er en viss forebygging i det» (Informant 1Pol)

«Og ekstra tilsyn medfører og forebygging, for de vet at vi er ute, de ser at vi er ute. Så der lykkes vi jo.» (Informant 10MdirJur)

Slike uttalelser beskriver hvordan noen av informantene i politiet opplever en at del av deres forebyggende tjeneste handler om oppsyn og tilsyn, men gjerne gjennom samarbeid mellom etatene knyttet til kontroll og tilsyn kan de ha en forebyggende effekt. Også politiets Miljøinstruks fremmer forebyggende arbeid gjennom fellesaksjoner hvor politiet deltar med andre aktører (Politidirektoratet, 2020c). Det å øke kontroller oppleves som en metode for å avdekke kriminalitet, men også for å øke oppdagelsesrisikoen som vil ha betydning for allmennpreventiv forebygging.

Huisman og van Erp (2013) bemerker i sin studie at et fragmentert og lite effektivt kontrollsystem innen miljøkriminalitet i Nederland gjør det vanskelig å kun satse på økt kontroll som forebygging. Informantene i politiet påpeker at det i hovedsak er andre etater enn politiet som er ute og gjennomfører oppsyn og tilsyn. Informant 8PolJur forklarer at på miljøfeltet er det mange aktører, alle med forskjellige roller. Samtidig viser Skagerö og

Korsell (2006) til at for å lykkes på miljøkriminalitetsfeltet i Sverige må systemene for oppdagelse styrkes i alle etater, også politiet. Det kan oppfattes som at informantene i politiet mener mer kontroll er viktig, samtidig som de mener dette er forvaltningen og oppsynsmyndighetene sin oppgave. Larsson (2018c) forklarer at forvaltningen gjerne er mer opptatt av et godt samarbeid med de som kontrollerer, fremfor ren kontroll. Dette kan også sees i relasjon til Garlands (2001, s. 193-203) beskrivelse av den nye kontrollkulturen med økt ansvarliggjøring og selvkontroll av aktører i samfunnet. I samsvar med det forklarer informantene i Miljødirektoratet at økt oppsyn har en god preventiv effekt, men at mye av oppdagelsen av miljøkriminalitet i Norge er basert på tillit og ryddige forhold mellom myndighetene og bedrifter, og andre aktører. Ønsket om å øke ressurser og kapasitet til økt oppdagelsesrisiko er et av punktene som også fremmes i Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) for å bedre allmennpreventiv forebygging.

Det er klart at den lave oppdagelsesrisikoen har en negativ virkning på den avskrekkende effekten. I empiriens argumenter for allmennpreventive tiltak tillegges staffens symbolske funksjon en større betydning enn forebygging knyttet til oppsyn og tilsyn for å avskrekke. Dette kan tolkes som en oppfatning i datamaterialet om at det er mindre ressurskrevende å øke straffen, enn å øke kontrollen. Derimot er dette et spørsmål om ressurser og prioritering i både politiet og andre etater som vil tas opp igjen i kapittel 7 om reguleringsarbeidet og videre i diskusjonen. Hvis man øker risikoen for å bli tatt og øker straffen vil man få større sannsynlighet for at individer avstår fra kriminalitet (Lab, 2020, s. 166). Ut fra hvordan informantene og dokumentene omtaler allmennpreventive forebyggingstiltak tilknyttet miljøkriminalitet er straffen mer sentral og tillegges større betydning enn økt kontroll og tilsyn. Løsningen på den lave oppdagelsesrisikoen synes fortrinnsvis å være økte strafferammer, til tross for at forskning viser at strafferammer alene ikke virker avskrekkende (Aubert, 1972; Stafford & Warr, 1993). Som vist i teorikapittel 3.2.1 har erfaringer med unngåelse av straff og lav oppdagelsesrisiko en større betydning for den allmennpreventive hensikten.

Samtidig påpeker forskning at det er viktig å inkludere andre forebyggingstiltak og rette oppmerksomhet mot alle leddene i håndhevelseskjeden. Dette gjelder spesielt innen miljøkriminalitet hvor både oppdagelsesrisikoen og straffenivået synes å ha liten forebyggende effekt (Sahramäki et al., 2015). Huisman og van Erp (2013) forklarer at man må bruke andre forebyggende strategier som økt kontroll og bedre oppdagelse, men også fordelsprogrammer ved etterlevelse av reglene og informering, som igjen skaper miljøbevissthet. Forvaltnings- og reguleringsmyndighetens rolle knyttes til kontroll gjennom tilsyn og oppsyn. Imidlertid handler deres forebyggende arbeid med miljøkriminalitet i hovedsak om å informere og samarbeide med bedrifter og privatpersoner for å hindre at skade skjer igjen, og å komme i forkant av miljøskaden. Andenæs et al. (2016, s. 84) forklarer dette som forebygging gjennom «vanemessig lovlydighet» og arbeid med moralske holdninger. Slik kan andre etater og myndigheter enn politiet delta i forebyggingsarbeid som skal skape avståelse fra miljøkriminalitet, uavhengig av behovet for oppdagelsesrisiko og økte strafferammer.

6.3 «Føre-var-prinsippet» og forebygging gjennom informasjon

Utover den allmennpreventive forebyggingen politiets etterforskning og straffeforfølgende arbeid utgjør handler en god del av forebygging av miljøkriminalitet om å komme i forkant av kriminaliteten gjennom informering. Miljølovgivningen og regelverket knyttes til prinsipper om å forebygge miljøskade basert på kalkulert risiko, men også å være «føre-var» i forbindelse med handlinger hvor man ikke kan forutse risikoen (Bugge, 2013; De Sadeleer, 2002, s. 91; Duvic-Paoli & Viñuales, 2015; Trinidad, 2015). Høviskeland et al. (2005) poengterer at naturen må forvaltes og reguleres etter et «føre-var-prinsipp», som forklart i kapittel 3.2.2, ettersom vi har lite kunnskap om skadevirkningene av miljøinngrep i Norge. Denne tankegangen har, som vist i teorikapittelet, blitt mer og mer implementert i politiets ansvar om å beskytte gjennom forebygging. Også i kapittel 2.2 viser tidligere forskning at «føre-var-prinsippet» er essensielt for å beskytte naturen og unngå skade (Bugge, 1999, s. 79; Politidirektoratet, 2013b). Flere av informantene forklarer at en del av forebyggingsarbeidet består i å være i ute og ha kontakt med aktører, og informere for å komme i forkant.

«Når det gjelder miljøkriminalitet så gjør vi noe, men da er det typisk i form av at vi ofte blir invitert ut og snakke om ting... (...) Og gjerne et årsmøte, ett eller annet sånt, også har vi vært der av og til. Fortalt hva vi gjør, hva som er viktig, og hva vi synes de skal gjøre, og på en måte, på den måten, og etablere kontakt med de. Så de vet hvem de kan ringe og spørre. Det er ofte den største gevinsten da, at når det oppstår noe så ringer de og spør, hva gjør vi nå, hva kan vi gjøre og på den måten spre informasjon og forebygge brudd. (...) Det er jo ikke direkte forebygging fordi de vet hva de kan holde på med og hva de kan gjøre, men det er noe med kontakten der som kanskje gjør mer da i forhold til miljøsidene» (Informant 2Pol)

«Men fordi at de ikke kjente til regelverket så var det plutselig straffbart. De har ikke noe ønske om å begå en straffbar handling da, derfor er det viktig å få ut informasjon. Samme når du er ute i skog og mark, når du er ute i verneområder, hva kan du gjøre, hva kan du ikke gjøre. Henge opp informasjonsplakater. (...) Det er bedre at vi er på i forkant enn i etterkant. Så å forebygge er helt essensielt.» (Informant 10MdirJur)

Det å informere om regler og lovverket oppfattes av informantene som en viktig del av arbeidet i bekjempelse av miljøkriminalitet.

«Jeg vil si at i det aller meste av det vi gjør så tenker vi forebygging i den forstand av at vi informerer. Vi forsøker jo å informere så godt som mulig gjennom nettsidene våre, gjennom konferanser, gjennom de direkte kontakt med virksomhetene og på tilsyn. Så må vi informere hva er det som er kravene her, hva er regelverket, hvordan skal du gjøre den virksomheten du ønsker å drive med på en lovlig måte. Så absolutt jeg tenker vi driver mye med forebygging sånn sett» (Informant 9MdirJur)

Ved å informere har man muligheten til å påvirke og knytte kontakter som også gjør bedrifter og publikum mer oppmerksomme på lovverket og regulering. Lab (2020, s. 163) beskriver hvordan bare det å vite om lover og regler er med på å gi informasjon om potensielle sanksjoner, og kan være en god forebyggingsteknikk. Huisman og van Erp (2013) viser ved sin gjennomgang av miljøkriminalitetssaker at de fleste sakene handlet om situasjoner hvor det er mer typisk at en har unnlatt å handle, fremfor intensjonelt handlet for å bryte regelverket. Dette samsvarer med mange av informantenes forklaringer om uvitenhet til lovverket som fører til lovbrudd, som beskrevet i kapitel 5.4.

Informasjonsarbeid er med på å bidra til å skape gode holdninger og verdier, som igjen er med på å forebygge og sørge for etterlevelse av regelverket (Andenæs et al., 2016, s. 83; Runhovde & Skjevraak, 2018, s. 277; Sutton et al., 2021, s. 195; White, 2008, s. 237). Disse effektene, både ren kunnskap om regelverket og holdningsendringer, ved informeringsarbeid er også viktig for informantene, spesielt juristene i Miljødirektoratet. Å

forebygge gjennom informasjon oppleves blant informantene som både holdningsskapende, men også for å avverge kriminalitet knyttet til uaktsomhet.

Høviskeland et al. (2005, s. 4) viser til at opplysningsvirksomhet ofte er like viktig som straffeforfølgelse for å forebygge straffbare handlinger, og at «politiet har også her en viktig oppgave.» Informantene i politiet ser verdien av informasjonsarbeid og mener det er viktig knyttet til et «føre-var-prinsipp», men de forteller også at det oppleves både som noe politiet er for dårlige på, og noe som er andre etater sin oppgave.

«Vi er i politiet sjelden ute og forebygger det som er kommunens ansvar. Det er jo den enkelte kommune som er lokal forurensningsmyndighet. (...) Men som sagt politiet driver ikke, driver nok ikke noe sånn her nå må dere vise stor forsiktighet ved tankning av diesel, det er litt sånn overlatt til den enkelt å følge de reglene som det enkelte tankanlegg har og skulle det da skje noe så er det politiet som da etterforsker hva som har skjedd og om dette kan lastes noen.» (Informant 4Pol)

«Det er jo på en måte kanskje fagmyndighetene som bør jobbe mest forebyggende, men vår rolle er jo kanskje å minne dem om at jo her er det faktisk viktigere å forebygge enn å etterforske når skaden har skjedd» (Informant 5Pol)

Det kan oppfattes som at politiet heller ser på rollen sin som håndhevere av loven i etterkant av hendelsen hvor det er viktigere å minimere skaden og straffeforfølge med allmennpreventiv virkning. De mener at dersom det er mulig å komme i forkant er det å foretrekke, men dette oppfattes som andre etaters oppgave. Informant 4Pol påpeker at «*all informasjon i forkant er vel en forebygging*», men at h*n opplever at politiet sjelden direkte informerer selv. Den samme tankegangen, om at det er tilsynsmyndighetenes ansvar å informere, kan det virke som legges til grunn i Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020). Også Larsson (2018c) viser til at mesteparten av forebyggingsarbeidet foregår hos forvaltningsorganene i samarbeid med bedriftene som forurensere, gjennom administrative tiltak og sanksjoner.

Mangel på informasjon om regelverket og konsekvensene av miljøkriminalitet er et viktig grunnlag for ønsket om å styrke både informasjons- og holdningsskapende forebyggingsarbeid i empirien. Informasjonsarbeidet og «føre-var-prinsippet» kan oppfattes som forvaltningen og tilsynsmyndigheten sin oppgave. Dette arbeidet beskrives som det

viktigste virkemiddelet for å komme i forkant av både miljøkriminalitet og miljøskade (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020). Samtidig må det bemerkes at en del av denne typen forebygging også handler om å skape et samarbeid hvor politiet og andre etater kan bidra både i selve arbeidet, men også på deling av kunnskap. Denne samhandlingen vil forklares nærmere i kapittel 7 om reguleringsarbeid.

Forklaringer om informasjonsarbeidet både i informantenes oppfatning og slik det beskrives i dokumentene knytter seg i hovedsak til regelverket og lover. Igjen kommer regelverkfokuset ved politiets arbeid frem, hvor man er ute og informerer om hva som er lov og ikke lov, ikke nødvendigvis hva som er konsekvensene og skadelig.

«Informant: Nå da så var vi jo ute her nå i, på sosiale medier i forbindelse med storviltjakta og informerte om regelverket og viktigheten av i forhold til human jakt, den biten der for å prøve å unngå, at ja prøve å opplyse folk da om at sånn er reglene. Og det gjør vi og på en del andre fagområder. Det gjør vi.

Meg: Når dere da opplyser gjennom sånne kanaler, fokuserer dere da på hva som da er kriminelt eller hva som da er skadelig for miljøet?

Informant: Det blir vel egentlig gjerne hva som er kriminelt, men kanskje litt og hva skaden er. Men du, det er et godt spørsmål for det er nok gjerne det der med hva som ikke er lov vi opplyser om. Det er vel kanskje fordi at det er vår rolle å håndtere regelverket.» (Informant 5Pol)

Informasjonsarbeidet handler altså om å forebygge brudd på regelverket, ikke nødvendigvis å unngå miljøskade, i motsetning til hvordan den nye strategiplanen ønsker at forebyggingsarbeidet skal være dekkende utover bare kriminelle handlinger (Politidirektoratet, 2020b). Dette kan igjen forklares med at informantene i politiet knytter deres ansvar til å håndheve de handlingene som er kriminalisert. «Føre-var-prinsippet» er i første rekke et prinsipp som knyttes til utvikling av selve lovgivningen og hva man ønsker å regulere, på grunn av usikkerheten knyttet til miljøskade (Trinidad, 2015).

Politiets regelverksfokus og ønske om å informere om regelverket synes altså i første rekke å handle om å forebygge lovbrudd. Deres forebygging avhenger av at lovgivende myndighet har tatt stilling til og kriminalisert miljøskadelige handlinger. Samtidig er miljølovgivningen bygget på å regulere usikkerheten knyttet til mulig miljøskade (Bugge, 2013). I samsvar med

dette forteller informant 3Pol at loven i seg selv forebygger gjennom å kriminalisere handlinger som skaper en fare for miljøskade. Informant 9MdirJur forklarer også hvordan informering om regelverket er viktig, med bakgrunn i at regelverket allerede er utarbeidet for å forebygge og unngå miljøskade. Selv om politiets regelverkfokus er grunnleggende for deres forebyggende arbeid er flere av informantene opptatt av viktigheten ved arbeidet de gjør for å unngå skader på miljøet, innenfor rammeverket av å håndheve lovverket. Politiet ønsker med sitt arbeid å bidra til å beskytte både mennesker og naturen i forkant av miljøkriminaliteten. Imidlertid er de avhengige av at samfunnet kriminaliserer miljøskadelige handlinger (Christie, 2004) for å bidra i forebyggingen.

6.4 Risikovurdering som forebyggingsgrunnlag

Utover «føre-var-prinsippet» er også forebyggingsprinsippet i Rio-konvensjonen grunnleggende for miljølovgivning og regulering av miljøskade. Dette prinsippet handler, som beskrevet i kapittel 3.2.2, om kalkulering av risiko og en bevisstgjøring i å unngå miljøskade så mye som mulig (De Sadeleer, 2002, s. 92; Duvic-Paoli & Viñuales, 2015; Trinitade, 2015). White (2008, s. 54) forklarer at mye av reguleringsarbeidet med miljøkriminalitet handler om å vurdere potensielle risikoer, og ta forholdsregler som skal beskytte mot skade på miljøet. Den preaktive tankegangen, knyttet til politiets virksomhet, handler også blant annet om fokus på risikovurderinger og å komme i forkjøpet av kriminalitet (Fyfe et al., 2018).

I forbindelse med forebyggende arbeid forteller flere av informantene om trussel- og risikovurderinger som gjøres i politiet.

«Ja vi har en overordna, for så vidt en det er vel kalt for en risikovurdering kanskje, men det gjelder for vårt politidistrikt. Den blir oppdatert en gang i året, og gjennom en intervjurunde med ulike kontaktpersoner innenfor de ulike kategoriene som politiet håndterer, der av jeg for så vidt forråder, inntil denne har som blir publisert og distribuert i distriktet. Den dreier seg nok mer omkring de aktivitetene, altså den baserer seg på historiske data.» (Informant 3Pol)

Informantene beskriver slike risiko- og trussel-rapporter både i distriktene og nasjonalt. Disse skal være informative i forbindelse med hva slags risikoer man opplever på miljøkriminalitetsfeltet. Den nasjonale generelle trusselvurderingen som ble offentliggjort

våren 2021 tar for seg et utvalg av kriminalitetsfelt med stor alvorlighet, og hvor det er en negativ utvikling (Politidirektoratet, 2021). Denne skal fungere som et beslutningsgrunnlag for planlegging og prioritering i politiet. Trusselvurderingen nevner blant annet ulovlig fiske, og underrapportering av fangst, og hvordan denne kriminaliteten er med på å undergrave en bærekraftig utvikling og norsk økonomi (Politidirektoratet, 2021). Rapportene informantene forteller om er ment å gjøre rede for hva som har vært registrert av miljøkriminalitet, og fungere som en oversikt over hva som er truslene i distriktet, slik at de fungerer som beslutningsgrunnlag for tiltak og handling i politidistriktet. Samtidig påpeker flere av informantene at selv om risikovurderingene og trussel-rapportene foreligger kan de oppleve at de blir lite brukt, og mer glemt i det daglige arbeidet.

Ikke bare kan disse rapportene bidra som grunnlag for mulige forebyggende tiltak, men de er også brukt til vurdering av hvilke områder og aktiviteter som krever økt kontroll og oppmerksomhet, både fra politiet og Miljødirektoratets side.

«Hvis jeg husker rett så står det ikke mye om forebyggende tiltak i trusselvurderingene, men det på en måte står om hva er truslene, og da blir det på en måte når du skal omsette den i, operasjonalisere da så blir det jo å se på forebyggende tiltak sammen med andre etater, (...) den trusselvurderingen danner jo grunnlaget for hvor vi prioriterer innsatsen vår hvor vi prioriterer å forebygge og informere i området» (Informant 5Pol)

Også den nasjonale trusselvurderingen fremmer behovet for kunnskap om risikoområder for å iverksette forebyggende tiltak (Politidirektoratet, 2021). Trusselvurderingene knytter seg i tillegg til hvilke områder politiet mener det er viktig å forsøke å forebygge gjennom økt informasjon. Dette samsvarer med etterretningsdoktrinen som vektlegger at trusselvurderingene og kunnskap fra etterretning skal legge grunnlag for handling og tiltak (Politidirektoratet, 2020a). Det må bemerkes at disse trusselvurderingene i hovedsak reflekterer statistikk, og at fagområder hvor det er lavt statistisk grunnlag står i fare for å ikke inkluderes i politiets prioriteringer (Lomell, 2018). Når et område ikke blir prioritert i politiets arbeid skapes det heller ikke noe statistisk grunnlag, slik at det oppstår en ond sirkel hvor miljøsaker aldri får oppmerksomheten det behøver for å bli prioritert (Runhovde, 2016).

I sammenheng med politiets prioriteringer og forebyggende arbeid på miljøfeltet er det viktig å påpeke at oppmerksomheten til risikomomenter også er tett knyttet til skadevurdering og størrelsen på skaden (De Sadeleer, 2002, s. 80; White, 2008, s. 60). Det å gjøre vurderinger av skadeomfang er også med på å bestemme hvor mye risiko vi er villige til å akseptere. Forebygging er ifølge De Sadeleer (2002) også avhengig av risikovurderinger og en oppfatning av verdi, og hva man ønsker å avverge. Informantene i politiets forklaringer kan oppfattes som at risiko- og trusselvurderingene omhandler handlinger som er tillagt en verdi gjennom kriminalisering og lovfesting som skade på miljøet. Igjen knyttes politiets arbeid, også det forebyggende, til håndhevelse av lovverket, og at ansvaret for skadevurderingene tillegges andre. White (2008, s. 76) beskriver også hvordan risikovurderinger og hvor mye skade man er villig til å akseptere er tillagt sosiale strukturer og hvilke interesser man ønsker å beskytte. Igjen er politiets virksomhet for å hindre miljøskade tett bundet til de rammene de har mulighet til å påvirke som lovens håndhevere og en refleksjon av samfunnet og politikken (Finstad, 2006; Reiner, 2010, s. 33-34).

Informantene opplever at politiets forebyggende arbeid, som ikke knyttes til allmennpreventive hensyn, er svakt og ikke fungerer så godt som de selv ønsker. Samtidig gjøres det forsøk på å forklare hvordan risikoområder og trusler skaper et grunnlag for behov for både informeringsarbeid, og økte kontroller, men selve forebyggingsarbeidet synes å settes bort til andre etater. Både «føre-var-prinsippet» og forebyggende tiltak som forhindrer i forkant av kriminaliteten og miljøskaden oppleves som viktig for informantene i politiet, men det forklares hovedsakelig som andre etater og aktører sitt ansvar. Det kan se ut som politiet heller bruker risikovurderinger som grunnlag for å vise til behov for forebygging og viktigheten av at dette håndteres av andre myndigheter. Politiets mulighet til å forebygge miljøkriminalitet domineres på den andre siden av allmennpreventive virkemidler, som igjen er tett knyttet til loven og håndhevelse av regelverket.

7. Regulering av miljøskade og miljøkriminalitet

Generelt innen regulering og polisiært arbeid har forskning vist at i senere tid har behovet og bruk av spesialiserte etater tatt over mye av politiets oppgaver (Bjelland & Vestby, 2017; Finstad, 2018, s. 23-24; Lomell, 2014b; Mazerolle & Ransley, 2004). Larsson (2012) beskriver hvordan utviklingen av reguleringsamfunnet har gjort at politiets rolle ikke lengre er førstelinjekontrollør, men heller som mottakere av anmeldelser fra ulike myndigheter. Når det kommer til regulering av miljølovgivning har reguleringsmyndigheter hatt en sentral rolle og tatt over en del av politiets oppgaver (Crawford, 2008; Holley & Shearing, 2016; McKenna, 1993). I mange land er den primære regulerende etaten ikke politiet, men instanser (Environmental Agencies) som ligner Miljødirektoratet (White, 2008, s. 184). Dette kapittelet utforsker hvordan utfordringer og viktige aspekter ved regulering og straffeforfølgelse av miljøkriminalitet oppleves blant informantene i politiet og Miljødirektoratet. Spesielt trekker kapittelet inn bruk av andre etater i polisiære oppgaver, faktorer som påvirker samarbeidet, behovet for kunnskapsdeling og et overordnet ønske om økte ressurser og prioritering.

Selv om det kan se ut som forskningen tillegger mye av reguleringsarbeidet til etater utenfor politiet er det viktig å merke seg at politiet fortsatt har et ansvar og forventninger knyttet til bekjempelse av miljøkriminalitet (Politidirektoratet, 2020c). Samfunnet vil ifølge McKenna (1993) gradvis bli mer avhengig av forvaltningen, men politiets rolle vil fortsatt være å underbygge viktigheten ved forvaltningen. Stub (2007, s. 161) påpeker at «den strafferettslige håndhevingen skjer i hovedsak gjennom politiets og påtalemyndighetens etterforskning og iretteføring av straffesaker.» At det bare er politiet som skal og kan drive etterforskning og straffefølgende arbeid går også igjen blant informantene når det kommer til deres rolle i regulering av miljøkriminalitet. Ifølge Informant 7PolJur må politiet gjøre selvstendige undersøkelser og ta ansvaret for saker når andre organer har gjort undersøkelser. En miljøkrimkoordinator oppsummerer politiets rolle som

«å belyse saken og så finne ut hva har skjedd og om det eventuelt er straffbart, om de objektive og subjektive vilkårene for straff er til stede». (Informant 5Pol)

Også en miljøjurist viser til et skille mellom politiets og forvaltningens rolle.

«Altså politiets etterforskning er jo det som skal lede frem i en sak i retten. Det er ingen andre som driver med det, det følger straffeprosessloven og det er helt avgjørende, altså forvaltningen skal jo ikke drive med det. Forvaltningen driver jo etter forvaltningsprinsippet, og der er det effektivitet som er i høysetet, som er hovedprinsippet. Hos oss er det jo rettsikkerhet sånn at vi kan ikke legge til grunn forklaringer parter har gitt forvaltningsorganet. For der har de plikt til å forklare seg» (Informant 8PolJur)

Politiet forklarer at de i stor grad er avhengig av avdekking og anmeldelser fra reguleringsmyndighetene, og at de trenger kunnskapen som etatene sitter med. Flere av informantene klare på at det kun er politiet som gjør selve etterforskningsarbeidet⁷. Etterforskningsarbeidet informantene forteller om handler om bevisføring og å dokumentere de skadene og handlingene som allerede er anmeldt fra andre etater.

«Det er nok sånn at vi i stor grad støtter oss på anmelder sin informasjon da når anmeldelsen kommer fra en annen offentlig etat (...) det vi etterforsker er i all hovedsak skal man si, ikke de vurderingene som er gjort, men faktagrunnlaget for de vurderingene fagorganene har gjort da.» (Informant 7PolJur)

Informantene er opptatt av at politiet skal gjøre en objektiv og rettssikker etterforskning, noe som skiller deres rolle fra forvaltningsmyndighetene. Informant 5Pol påpeker at politiet må ta hensyn og ønsker å ha ryddige forhold til begge sider av saken. Ettersom politiet har ansvaret for den rettslige håndhevelsen og straffeforfølgelse av miljøkriminalitet er det også behov for egne og spesialiserte avdelinger i politidistriktene, som etterforsker og håndhever miljøkriminalitet, hvor det er nødvendig at kompetansen heves (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020; Politidirektoratet, 2020c).

Politiets rolle og oppgaver innen miljøkriminalitet oppfattes av informantene som hovedsakelig knyttet til selve etterforskningen og iretteføringen. Dette samsvarer med Svensk forskning hvor kontroll og avdekking i hovedsak foregår hos tilsynsmyndighetene, mens politiets rolle er å utrede de lovbruddene som allerede er oppdaget og anmeldt (Skagerö & Korsell, 2006). Samtidig fremmer politiets Miljøinstruks innsats og oversikt på

⁷ Politiets etterforskningsarbeid i seg selv er også et tema som også knyttes til utfordringer ved miljøkriminalitet og miljøskade. Blant utfordringene er at naturen ikke kan forklare seg selv, lav oppdagelsesrisiko, at skaden ikke vises før i ettertid, og at skaden kan oppstå på andre steder. Flere av informantene beskriver også at bevisføring innen miljøkriminalitet har store utfordringer og at etterforskning er vanskelig.

flere områder, som forebygging, samarbeid og kompetanseheving, blant miljøkrimkoordinatorerne i distriktene (Politidirektoratet, 2020c).⁸ Det faktiske reguleringsarbeidet som gjøres med miljøkriminalitet og miljøskade dekker et mye større område enn informantene i politiet forklarer som sin rolle. Selv om politiet fremmer at deres rolle er etterforskning og det bare er politiet som kan gjøre dette, er de også avhengig av reguleringsarbeidet som gjøres av andre etater, et godt samarbeid, og kunnskapsutvikling. Alt dette bunner ut i et behov og ønske om økt prioritering og ressurser i bekjempelse av miljøkriminalitet spredt på reguleringsmyndighetene og politiet, som utdypes i kapittel 7.4.

7.1 Regulering gjøres hovedsakelig av andre enn politiet

I dagens samfunn er det mange polisiære oppgaver som gjøres av «den utvidede politifamilien» (Crawford, 2014; Crawford et al., 2005, s. 4). Polisiære oppgaver er ikke nødvendigvis noe bare politiet foretar seg, men virksomhet som skal redusere kriminalitet og uorden (Crawford, 2014). Også Lomell (2014b) forklarer hvordan norsk regulering tillegger polisiære oppgaver til andre, både statlige og private, aktører og etater enn politiet. Forskning på bekjempelse av miljøkriminalitet viser at mye av reguleringsarbeidet, både internasjonalt og nasjonalt, gjøres av et bredt spekter av tilsynsmyndigheter, private selskaper, og forvaltningsmyndigheter, i tillegg til politiet (Crawford, 2008; Holley & Shearing, 2016; Larsson, 2018c; Pink & White, 2016; Skagerö & Korsell, 2006). Både informantene og dokumentene beskriver også hvordan andre etater og myndigheter har ansvar for mange av de regulerende og polisiære oppgavene.

«Nå er det jo sjelden at politiet primært er ute for å finne de lovbruddene. Vi er jo ofte, mottar jo overtredelser, gjennom det er forvaltningen som avdekker, enten kommuner som lokal forurensningsmyndighet eller fylket, eller private som melder inn. Det er jo sjelden politiet ofte er den som er i spydspissen for å utrede og for å avdekke det. (...) Så, vi er ofte premissleverandører, eller altså vi mottar ofte meldinger ifra andre aktører som eventuelt avdekker det» (Informant 4Pol)

«Sånn det fungerer i Norge er at det er, det er, politiet vi sitter på en måte og mottar anmeldelser om brudd på. Det er ikke noe i veien for at politiet selv og er ute og noen gjør det de og oppdager det, men der er en rekke ulike aktører som er satt til å være ute for å oppdage

⁸ Det må også bemerkes at intervjuene med informantene ikke dekker mulig politiarbeid med miljøkriminalitet på lokalt og operativt nivå. Det kan være at politiet gjør mer enn det som kommer frem hos informantene, til tross for at miljøkrimkoordinatorerne skal ha oversikt over all miljøkriminalitet i distriktet.

kriminalitet (...) Du har miljødirektoratet som sitter og har tilsyn med en del ting. Fylkesmannen er den som en må søke etter, plan og bygningsloven, forurensning, en rekke ting. Og som gir tillatelser innenfor sine områder. Og men de har og, de vil gjennom det arbeidet og oppdage brudd på de tillatelsene som de gir.» (Informant 2Pol)

En stor del av oppsyn og tilsyn for å kontrollere gjøres av forvaltningsmyndighetene, og de har ansvar for mange oppgaver som kan oppfattes som politiets oppgaver. Politiets Miljøinstruks bemerker det at søknader om begrenset politimyndighet bør gå gjennom miljøkrimkoordinatoren i distriktet (Politidirektoratet, 2020c). Samtidig forteller flere av informantene i politiet at forvaltningen håndterer mye av miljøreguleringen selv gjennom oppsyn og tilsyn, og administrative sanksjoner, uten å inkludere politiet. Miljødirektoratets oppgaver handler blant annet om å regulere tillatelser i forkant, men også å utvikle selve regelverket, og å kontrollere og sanksjonere. Deres rolle står i samsvar med mange andre lands primære miljøregulerende etater (White, 2008, s. 184). Både Forslaget om endringer i miljølovgivning (2019) og Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) gir bred støtte til forvaltningsmyndighetenes arbeid, og ønsker blant annet å styrke bruken av administrative sanksjoner. I tillegg påpeker Stortingsmeldingen at forvaltningsmyndighetenes tilsyn og kontroller er spesielt viktig for å avdekke og følge opp brudd på miljølovgivningen. Oppsynsmyndighetenes kontrollering av miljølovgivning er viktig både i seg selv, men også i samarbeid med politiet (Høviskeland et al., 2005).

Informantene og dokumentene mener at forvaltningsmyndighetenes arbeid er viktig i forbindelse med politiets etterforskning. Imidlertid må det påpekes at gjennom bruk av administrative sanksjoner og håndheving ved oppsyn og tilsyn er det mange brudd på miljølovgivningen som aldri kommer til politiets kunnskap.

«At nettopp fordi vi regulerer bedriftene etter et sånt beste tilgjengelig teknikk prinsipp hvor vi prøver å sette utslippsgrensene strengere og strengere over tid da, vi strammer litt til hele tiden. (...) Og da, vil det nettopp kunne være sånn vi strammer til, vi prøver å stille strengere krav også klarer de det ikke helt og da overskrider de grensene litt også jobber vi litt sånn frem og tilbake for å tilpasse det og jenke det til med at det skal være så strengt som mulig, men innenfor det de klarer med en forsvarlig drift da. Så det er liksom sånn fortløpende småoverskridelser av tillatelser som sjelden anmeldes fordi det ikke er så straffeverdig liksom, det er mer en sånn, en prosess for å prøve å få det så, få den lovlige forurensningen så lav som mulig.» (Informant 9MdirJur)

Det er flere av informantene som forklarer hvordan forvaltningsmyndighetene har tatt over enkle polisiære oppgaver knyttet til regulering av miljøskade. Larsson (2018c, s. 593) viser også i sin forskning på forvaltningsmyndighetene i Norge at det er «kun et fåtall av de brudd på lover og regler som oppdages av myndighetene anmeldes til politiet». Dette begrunner Larsson med at det ofte er mindre alvorlige hendelser, og at det ofte er mer effektivt og koster mindre at forvaltningen håndterer det enn å anmelde og straffeforfølge. I tillegg viser forskning fra Sverige at forvaltningsmyndighetene ikke anmelder fordi de mener at sakene ikke får riktig oppfølging av politiet, eller at de er under en oppfatning av at det ikke har skjedd noe kriminelt (du Rées, 2002; Skagerö & Korsell, 2006). Informant 1Pol opplever at forvaltningen holder igjen anmeldelser. H*n forklarer at dette er fordi sakene er mindre alvorlige, og fordi forvaltningen ønsker å ha et godt forhold til de som reguleres, i likhet med begrunnelser for underrapportering av miljøkriminalitet til svensk politi (Skagerö & Korsell, 2006). Denne utviklingen hvor forvaltningsmyndighetene er mer opptatt av å spille på lag med bedriftene og andre aktører, og er mer opptatt av ansvarliggjøring gjennom retting i stedet for anmeldelse, ligner Garlands (2001, s. 193-203) beskrivelse av den nye kontrollkulturen.

Informantene beskriver hvordan forvaltningsmyndighetene i noen tilfeller har større innflytelse i sin regulering enn politiets etterforskning og straffeforfølgelse, og at dette er en grunn til at en sak ikke anmeldes. Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) tillegger mye av ansvaret for regulering av de mindre alvorlige forholdene til forvaltningsmyndighetene. Regjeringen ønsker også «å styrke den administrative håndhevingen ved blant annet å supplere hjemler for administrative reaksjoner» (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020, s. 3). I takt med styrking av politiets arbeid skal også sanksjonering gjennom forvaltningen styrkes. Informant 7PolJur forklarer at det ikke mottas like mange anmeldelser som før fra blant annet forvaltningsmyndighetene, og h*n antar at det er fordi mye håndteres av myndighetene selv. Også Informant 6Pol forteller at h*n oppfatter det som at det «*sitter langt inne hos forurensningsmyndighetene å anmelde sånn at når de først anmelder så er det i de grove tilfellene*». Begge informantene i Miljødirektoratet forklarer også at det å sende anmeldelser til politiet ofte handler om hvor alvorlig både miljøskaden og miljøkriminaliteten er. Riksadvokaten (2020) har argumentert for et behov for at

forvaltningen må håndtere de mindre alvorlige sakene, for å avlaste politiets virksomhet. Avlastning av politiets arbeid og ressurser knyttet til miljøkriminalitet undersøkes nærmere i kapittel 7.4. Informantenes forklaringer og argumentasjonen i dokumentene viser at innen miljøkriminalitet er reguleringsarbeid og de polisiære oppgavene i stor grad tillagt forvaltningsmyndighetene og andre etater, fremfor politiet. Dette står i samsvar med både nasjonal og internasjonal forskning. I forlengelse av dette er det derfor mange brudd og overtredelser som aldri kommer til politiets kunnskap.

Det må påpekes at administrative sanksjoner i noen tilfeller ikke ansees som en straff (Larsson, 2018c). Imidlertid viser forskning at administrative sanksjoner, som å trekke tillatelser, bøter, tvangsmulkt, og påbud om retting, oppleves av foretak som mer tyngende og verre (Larsson, 2012, 2018b). Dette kan forklare den økende, og allerede godt etablerte, bruken av andre etater og myndigheter enn politiet til å regulere gjennom polisiær virksomhet. Stub (2007) påpeker at det er viktig å undersøke hvordan de administrative tvangsmidlene skilles fra politiets straffefølgende virksomhet. Han viser til at forvaltningen jobber etter et effektivitetshensyn, og at de håndhever etter andre prosessuelle regler enn politiets straffeprosessuelle regelverk. En av informantene fra Miljødirektoratet fremhever hvordan reguleringsmyndighetenes rolle i hovedsak handler om å forvalte tillatelser til utslipp og inngrep, og å stanse og rette opp ulovlige forhold. H*n viser til tiltak, og å stille krav, gjennom administrative sanksjoner som pålegg og tvangsmulkt, som deres primære reaksjon.

«Vi har ofte først et fokus på å liksom stanse det ulovlige forholdet hvordan kan du rette opp, sørge for at det blir rettet opp og så har vi et reaksjonsmøte hvis det er alvorlige ulovlige forhold som blir oppdaget hvor vi vurderer liksom sånn hvordan skal vi følge det opp og også spørsmålet da skal vi politianmelde det. Og da i en anmeldelsessituasjon så vil vi jo liksom forsøke, redegjøre politiet da for hva er det som har skjedd, hvilket regelverk er brudd, hvilke miljømessige konsekvenser har dette fått. Og så anmelde dem med tanke på straff.»
(Informant 9MdirJur)

Den utbredte bruken av forvaltningsmyndighetene og andre regulerende etater som beskrives over handler om at myndighetenes administrative sanksjoner er viktige i bekjempelse av miljøkriminalitet (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020). Administrative sanksjoner

som tvangsmulkt, retting, inndragning av tillatelser og stans av virksomhet er ikke reaksjoner som ansees som en straff. Imidlertid har det også kommet til en mulighet for at forvaltningsmyndighetene skal kunne straffe med bøter gjennom overtredelsesgebyr (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020; Prop. 77 L (2018-2019), 2019).

«Altså vi må ta, når vi først har konstatert et lovbrudd så må vi ta stilling til om vi skal følge enten straffesporet og anmelde det til politiet, eller om vi da følger det forvaltningssporet, og da følger opp med overtredelsesgebyr som sanksjon. (...) og begge ansees jo som straff, så du kan ikke gjøre begge deler. Det er enten eller. (...) Når vi får et lovbrudd så må vi vurdere omfanget, grovheten, hvilket spor skal velges.» (Informant 10MdirJur)

I sammenheng med at man tillegger økende mengde av reguleringsvirksomheten og polisære oppgaver til andre etater enn politiet vil overtredelsesgebyr gi forvaltningsmyndighetene mulighet til å straffe for små overtredelser. I Forslaget om endringer i miljølovgivning (2019) som fremmer innføring av overtredelsesgebyr vises det til at de administrative sanksjonene er mer effektive, og at forvaltningsmyndighetene har mer erfaring med særlovgivningen. Dette er med på å begrunne behovet for at forvaltningen skal kunne ta over straffende, polisære oppgaver knyttet til bekjempelse av miljøkriminalitet. I tillegg forklarer Informant 10MdirJur at politiet har mye å gjøre, og at overtredelsesgebyr vil kunne være med på å straffe for lovbrudd som politiet ikke har ressurser til. H*n er opptatt av at det skal utbredes en veileder for hva som skal håndheves med overtredelsesgebyr og hva som skal anmeldes til politiet.

Myhrer (2007) bemerker at det er problematisk å tillegge tilsynsmyndigheter for mye politimyndighet. Også Stub (2007, s. 169) viser til at administrative sanksjoner «etter praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstolen ansees som straff». Stub påpeker også at de administrative reaksjonene ikke er like opptatt av å unngå uriktige avgjørelser som det politiet er. I forbindelse med innføring av overtredelsesgebyr er det i Forslaget om endringer i miljølovgivning (2019) tatt stilling til denne problematikken, og avgjørelsen fra klima- og miljødepartementet oppsummeres slik:

"Det gis bred støtte til forslaget om å innføre overtredelsesgebyr i produktkontrolloven og forurensningsloven. Departementet vurderer det som en styrke og god arbeidsdeling at også forvaltningen håndterer enkelte saker av pønalt karakter. De mest alvorlige sakene vil likevel fortsatt overlates til politi- og påtalemyndighet. Å utvide sanksjonsmidlene vil være effektivt for å kunne følge opp et større antall brudd og gi allmennpreventiv virkning. Departementet

vurderer at det er et stort behov for hjemlene til å ilegge overtredelsesgebyr, og at det vil styrke reaksjons- og sanksjonshjemlene i produktkontrollen og forurensningsloven." (Prop. 77 L (2018-2019), 2019, s. 18).

Forslaget om endring i miljølovgivning (2019) påpeker også, i samsvar med Informant 10MdirJur, at det må utarbeides veiledere og retningslinjer for hvordan overtredelsesgebyr skal brukes, og hvor grensen for inkludering av politiet skal være. Politiets Miljøinstruks viser også til et behov for samarbeid slik at ikke forvaltningsanksjoner sperrer for eventuell straffeforfølgelse, og at straffeansvaret kan sendes tilbake til forvaltningen (Politidirektoratet, 2020c). Ønsket om både å styrke forvaltningsmyndighetenes oppsyn og tilsyn, men også deres mulighet til å straffe, er klare signaler mot at regulering av miljøkriminalitet i hovedsak ikke skal være politiets oppgaver. På den andre siden er det verdt å merke seg at både informantene og Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) også er opptatt av at forvaltningen og politiet skal samarbeide i bekjempelse av miljøkriminalitet, og at man må styrke dette samarbeidet ytterligere.

7.2 Behovet for samarbeid i miljøregulering

Gjennomgående i empirien er et ønske og behov for å ha et godt samarbeid mellom politiet og andre etater, blant annet forvaltningsmyndighetene, viktig. «De siste årene har vi sett flere nyskapninger i det norske forvaltningssystemet, og politiet har i dag flere samarbeidspartnere enn tidligere» (Høviskeland et al., 2005, s. 3). Forskning viser også at innen miljøkriminalitet er et godt samarbeid mellom relevante etater viktig for effektiv bekjempelse (White & Heckenberg, 2014, s. 225).

«Politiet vil jo ha samarbeid med mange, egentlig alle i samfunnet. Du er nødt til det for å få ting til å fungere» (Informant 4Pol)

«Og i sånne saker så er det jo og kjempeviktig å ha et godt samarbeid med fagmyndighetene, for det er jo dem som har mulighet til å planlegge gjenoppretting, og tilbakeføring av området, det har ikke vi mulighet til.» (Informant 5Pol)

Ettersom mye av reguleringsarbeidet foregår hos andre forvaltningsmyndigheter som utøver polisære oppgaver er det viktig å inkludere politiet gjennom et tett samarbeid. Dokumenter som omhandler politiets virksomhet fremmer behovet for at politiet samarbeider med andre myndigheter både innen etterforskning og forebyggende tiltak (Politidirektoratet, 2017; Politiet, 2017), også spesielt innen miljøkriminalitet (Politidirektoratet, 2020c). Dette er i tråd

med at Pink og White (2016) viser til at bruken og behov for samarbeid har økt de siste årene. Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) legger stor vekt på både å styrke forvaltningenes arbeid, men også å styrke samarbeidet mellom offentlige etater som regulerer miljøkriminalitet, blant annet politiet. Argumentet som legges til grunn for behovet for bedre samarbeid handler om å redusere politiets ansvar og å bruke ressursene bedre, i tråd med Rodgers (2017, s. 138) forskning.

Flere av informantene snakket positivt om hvordan samarbeidet mellom etater fungerer.

«I hvert fall i mitt område så er det til tider tungt avhengig å kunne ha en samhandling med forvaltningen. Og det er både faglig, men og for å kunne plassere faktum i en sak i en rettsammenheng da, og min erfaring er at sånn sett så er det mulig at vi klarer å gripe inn før det utvikler seg til noe verre.» (Informant 3Pol).

«I den vanlige forvaltninga, eller den vanlige arbeidsdagen min så er jeg jo helt avhengig av å ha kollegaer i andre etater som sitter og arbeider spesifikt innenfor det kontrollregelverket som den etaten er i. Fordi at da vil man kunne få de vurderingene av overtredelsene av lovbruddet på en god måte.» (Informant 4Pol).

«Ja det er jo et, viktig del av den jobben som skal gjøres, det er jo den, det samarbeidet man har med forvaltnings, med forurensningsmyndighetene da. Og der kan jo være ja, kommunen eller fylkesmannen, det kan være ja, kystvakt og andre etater som er naturlig å samarbeid med i de ulike sakene» (Informant 6Pol)

Informantene beskriver et behov for et godt nettverk, og samarbeid om utveksling av informasjon, for god bekjempelse av miljøkriminalitet. Også Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) viser til at et godt samarbeidet mellom politiet og forvaltningsmyndighetene er viktig for politiets arbeid. Miljøkrimkoordinatoren sin rolle er blant annet å samkjøre og sørge for at samarbeidet fungerer godt fra begynnelse til slutt forteller Informant 1Pol, i likhet med beskrivelsen i politiets Miljøinstruks (Politidirektoratet, 2020c). Crawford et al. (2005, s. 72) påpeker at et godt samarbeid er avhengig av god koordinering gjennom et samarbeidsteam, hvor man kan skape klare forventninger, tillit og informasjonsutveksling. Dette er noe som bekreftes av en av informantene fra Miljødirektoratet.

«Altså det er jo SNO (Statens Naturoppsyn) som er feltapparatet, og når de er ute så har, altså de er jo ute for å avdekke straffbare forhold, men da kan de ha med seg politiet i samarbeid. Og når man skal føre kontroll for eksempel med snøscooterkjøring kan man ha med seg politiet. Enkelte som har begrenset politimyndighet som gjør at de kan gå litt lengre i og stille

spørsmål når man stopper noen. Men politiet har jo videre hjemler sånn at det kan jo være hensiktsmessig å ta med seg politiet ut. Så ja de er med delvis, pluss at vi har samarbeidsmøter med de, og nå holder vi på å skrive samarbeidsavtaler med politidirektoratet, for å formalisere i større grad da.» (Informant 10MdirJur)

Politiets Miljøinstruks påpeker at det er avgjørende med et godt samarbeid for å få kunnskap knyttet til miljølovbrudd (Politidirektoratet, 2020c). Informant 2Pol forteller om et godt og utstrakt samarbeid, og felles samlinger blant de ulike miljøaktørene, som Miljøinstruksen viser til at skal bidra til å bygge og oppdatere kompetanse og nettverk. Politiet, blant annet miljøkrimkoordinatorene og miljøjuristene, har en sentral rolle i organiseringen av samarbeidet (Politidirektoratet, 2020c). En av informantene i politiet beskriver blant annet hvordan samarbeid i etterforskning kan foregå.

«I august i 2019 så kom det retningslinjer fra riksadvokaten i forhold til opprettelse av såkalte tverrfaglige etterforskningsgrupper. Og da er det retningslinjer enten ved at politiet ber, det er enkeltaktiviteter, en fagperson fra et organ om å delta på en helt konkret avgrensa aktivitet. Eller at politiet ber om å få bidrag ifra en faginstans permanent inn i en etterforskningsgruppe så lenge saken pågår, da er vedkommende underlagt straffeprosess, prosessuelle regler. Og inngår i etterforskningsgruppa som ja, egentlig en etterforsker som sådan, på sitt felt da. Og det er nok mer, jeg håper, vi har ikke fått prøvd det ut, som sagt det kom i august i fjor og vi ble på en måte satt i drift på den samme tiden i fjor så vi har liksom ikke fått prøvd ut, men jeg har stor tro på den måten å jobbe på.» (Informant 3Pol)

Flere av informantene forteller om både informasjonsutveksling og behovet for å ha et nettverk i andre etater man kan støtte seg på. Samtidig har tverrfaglig samarbeid knyttet til arbeidskriminalitet møtt på noen relevante utfordringer knyttet til informasjonsdeling mellom offentlige etater. Bjelland og Vestby (2017) ser et stort potensial for et slikt samarbeid, men påpeker at det er avvikende retningslinjer for hva, og hvor mye den enkelte etat har lov til å dele av informasjon mellom både offentlige etater og til politiet. I tillegg viser de til at lovgivningene (i skillet mellom særlov og straffelov), og etatene og politiet, eksisterer etter forskjellige formål og at dette kan ha betydning for rettsikkerheten og effektiviteten.

Informantene forteller at det gjennomføres årlige samlinger mellom politiet og andre etater i noen av distriktene for å heve og oppdatere den generelle kompetansen. Samtidig kommer det frem at det ikke eksisterer noen klare og fastsatte samarbeidsgrupper med andre etater.

Informantenes forklaringer synes å handle mer om behovet for å ta kontakt og samarbeide i de konkrete sakene og hendelsene. I dag er samarbeid knyttet til enkeltsaker, og ikke kontinuerlig (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020). Informant 3Pol påpeker at organiseringen av miljøavdelingene i distriktene fortsatt er i oppstartsfasen, og at de ikke nødvendigvis har alt på plass enda. Dette kan tyde på at å skape samarbeidsteam etter hvert blir av større betydning for politiet, spesielt i tilknytning til ønsket om mer tverrfaglig samarbeid mellom politiet og andre kontrolltater, tilsynsmyndigheter og andre samfunnsaktører (Politidirektoratet, 2017). Også Stortingsmeldingen (2020) og Høviskeland et al. (2005) fremmer et ønske om at samarbeidet starter tidlig og viser til at dette kan gjøre bekjempelsen av miljøkriminalitet mer effektiv og mindre ressurskrevende.

Innad i politiet knytter informantene samarbeid og informasjonsutveksling til mer uformelle nettverk, hvor man kan rådføre seg med andre kollegaer. Forklaringene handler om at distriktene ikke jobber sammen med mindre det er en konkret hendelse som går på tvers av distriktene.

«Vi er jo et politi som det heter, men det er nok ganske sektordelt på distriktet, så vi har ikke noe, det må jo være at saken av en eller annen grunn knytter oss sammen med et annet distrikt da. Det kan være at samme person har operert i flere distrikt. Da kan man jo få sånn samarbeid over distriktsgrensene, men ellers så er det. Vi har jo en del kontakt med Økokrim da, det har vi, i en del av de mer større sakene da.» (Informant 7PolJur)

«Sånn at, ja det er lett å ta en telefon da enten til et nabo-distrikt eller til Økokrim for å be om bistand, eller råd, eller veiledning.» (Informant 6Pol)

Informantenes forklaringer viser at det ikke nødvendigvis er mye samarbeid på tvers av distriktene, men at muligheten er der og at det er lavterskel for å rådføre seg med en kollega i et annet distrikt. Informant 8PolJur beskriver det som et «mer sånn uoffisielt nettverk» hvor man er i kontakt ved behov. H*n forteller om godt samarbeid med Økokrim og at de ofte brukes til rådgivning, i tillegg til koordinering, og informasjonsdeling. Også informantene i Miljødirektoratet snakker om kontakt med Økokrim, i forbindelse med at de opplever at politiet i distriktene ikke tar tak i anmeldelser.

7.2.1 Samarbeidet trenger politiet som forvaltningsmegler

Selv om flere av informantene snakker positivt om samarbeidet med andre etater tar også en av miljøjuristene opp et problem som kan knyttes til behovet for god koordinering og forståelse av etatenes roller gjennom samarbeidsteam (Crawford et al., 2005, s. 72).

Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020, s. 24) mener at et godt samarbeid vil «bidra til felles forståelse for hverandres roller og regelverk». Imidlertid peker miljøjuristen på utfordringer til det store nettverket av forvaltningsmyndigheter og regelverk innen miljøregulering.

«Det som også er vanskelig, kan være en utfordring er jo at å for eksempel finne rett forvaltningsmyndighet, eller rett forurensningsmyndighet, det er en utfordring. Det er rent juridisk at selv i forarbeidende så står det at de har ikke sagt at hvem som er forurensningsmyndighet, fordi det vil være for vanskelig å forklare. Og jeg synes jo det er rart at noe så viktig, det viktigste vi har er spredt på så mange ulike aktører. Altså du har miljødirektoratet, du har fylkesmannen, du har kommunen, også har du kystverket, og ja de vet, jeg tror ikke de er sikre på grensene seg imellom de heller. (...) Det er masse sånn der sære greier, og mye sånn der mange overlappinger i lovverket som gjør at det er vanskelig i noen tilfeller å få tak i det, og vi har måttet i noen forurensingssaker ha samlet alt som kan krype og gå nesten av offentlige forvaltningsorgan i et og samme møterom for at de ikke skal kunne skyve det og skylde på hverandre og i at det er noen andre som skal ta tak i det. I stedet for at man skal, så der blir jo politiet en slags sånn der forvaltningsmegler da, som setter forvaltningsorganene sammen og ber de snakke sammen. Og det skulle vært helt unødvendig på et så viktig felt (...) Det er veldig sånn fragmentarisk kan du si, sånn overalt. Det er veldig all over the place, og. Huff, ja, og det mangler et helhetssyn i forvaltningen.» (Informant 8PolJur)

Denne uttalelsen om utfordringene knyttet til samarbeid i bekjempelse av miljøkriminalitet illustrerer et problematisk aspekt ved regulering av miljølovverket som forskning tidligere også har pekt på (Larsson, 2018c).

Internasjonal forskning viser at samarbeidet innen miljøkriminalitet kan oppleves utfordrende når det er mange etater og aktører som bidrar i reguleringen, og fordi selve regelverket er bygget på mange særlovgivninger (Brewer, 2013; Pink & White, 2016). Også i Norge er det mange regulerende etater, og politiet har mange forvaltningsmyndigheter å forholde seg til, som igjen har ansvar for sitt særregelverk (Høviskeland et al., 2005).

Informant 8PolJur opplever at det ikke er kontroll på forholdet mellom reguleringsmyndighetene seg imellom, og at hele systemet for bekjempelse av miljøskade og miljøkriminalitet er fragmentarisk. O'Neil og McCarthy (2014) påpeker at selv om politiet

uttrykker frustrasjon knyttet til samarbeid betyr ikke dette nødvendigvis at de er uvillige til å samarbeide. Miljøjuristen ønsker derimot bare å poengtere at det er nødvendig å gjøre samarbeidet bedre og mindre fragmentarisk, fordi h*n mener at samarbeidet er viktig for å bekjempe miljøkriminalitet. Det er et behov for at man skaper en klarere forståelse av rollefordelingen og hvordan samarbeidet mellom politiet og andre skal gjøres i fremtiden (Gundhus & Larsson, 2014).

Samarbeidet mellom politiet og andre forvaltningsmyndigheter handler også om utveksling av informasjon og kunnskap.

«I mange tilfeller så blir saken oversendt til forurensningsmyndighetene ganske kjapt for en uttalelse. De er fagfolk på dette her, kan si litt om det er snakk om en tillatelse inne i bildet, om det er, kan si litt om, ja skade for så vidt, også tidlig i saken. Det har jo betydning for om vi skal bruke ressurser på det ikke sant. Er det en ubetydelig skade så er det ikke noe vi skal bruke så mye tid og krefter på. Og de kan og komme med en god del gode etterforskningsskritt som bør gjøres» (Informant 6Pol)

Miljøkrimkoordinatorene og miljøjuristene forteller at politiet mangler mye detaljkunnskap, og er avhengig av andre fagmyndigheter som har kunnskap til både skadevurderinger og regelverket, men også mulige behov ved etterforskning. Samarbeidet mellom etater er viktig i forbindelse med miljøkriminalitet. Samarbeid bidrar til å skape et mer effektivt og vellykket reguleringsarbeid innen forebygging og etterforskning, men også i sammenheng med en utvikling mot et mer kompetent og kunnskapsrikt politi.

7.3 Deling av informasjon og kunnskap

En viktig del av et godt og effektivt samarbeid mellom politi og andre etater er informasjonsutveksling (Crawford et al., 2005, s. 75). Politiet trenger kunnskap om regelverket, etterforskningsskritt, og skadepotensialet, for å ta beslutninger, og dette kan de få gjennom et tett samarbeid med forvaltningen og fagpersoner (Høviskeland et al., 2005; Meld. St. 19 (2019-2020), 2020). Dette er faktorer som politiet i distriktene ikke har kunnskap til, som informantene forklarer at de er avhengig av at forvaltningen og fagmyndighetene kan si noe om. Politiets Miljøinstruks påpeker også at «det er viktig at politiet innhenter kunnskap fra åpne kilder og fra viktige samarbeidsaktører»

(Politidirektoratet, 2020c, s. 7). Gundhus (2013) og Hestehave (2018) viser til en utvikling i politiet mot økt samarbeid og behov for eksperter som har informasjon og kunnskap som ikke finnes i politiet. Politidokumentene som knytter seg til retningslinjer og mål for politiets virksomhet fremmer også behovet for deling av kunnskap og erfaringer både på tvers av etater og innad i politiet (Politidirektoratet, 2017; Politiet, 2017).

«Ja, det vil jeg si at spesielt i de sakene har så har vi behov for å ha spesialister. Det kan være spesialister som er i vårt system fordi at vi har jo biologer og kjemikere i Økokrim, og vi har det samme på eksempelvis kriminalpolitisen Kripos. Sånn at det er ikke nødvendigvis en, at det er en annen etat, men at det kan også være at vi bruker det som jeg sa eksempelvis en spesialist som jobber hos fylkesmannen, eller det kan være en, en spesialist ifra ja alt mulig for å si det sånn, altså ifra et institutt (...) eller på, hos miljødirektoratet opp mot forurensning da.» (Informant 1Pol)

Viktigheten ved å bruke fagmyndighetene påpekes også av Riksadvokaten (2020). Alle informantene er klare på at samarbeid knyttet til kunnskap og informasjonsutveksling er viktig når det kommer til å utføre regulering. Spesielt trekker de frem at på miljøfeltet er det mange forhold de selv ikke har noe kunnskap om og at kunnskapsdeling bidrar i bekjempelse av miljøkriminalitet.

Forskning vektlegger at reguleringsmyndighetene er avhengige av et godt samarbeid, som blant annet bygger på deling av informasjon, for å bekjempe miljøkriminalitet (Pink & White, 2016). Larsson (2018a) viser til at politiet er nødt til å bygge sine miljøkriminalitetssaker, og bruk av inngripende metoder, på innhentet kunnskap. Informantene forteller at det er god kunnskap og kompetanse utveksling mellom både distriktene og til andre mer spesialiserte avdelinger i politiet.

«Men skjer det en spesiell sak som skjer for eksempel i Oslo, der man, som er mediedekka og, så informerer, forsøkes det å bli informert så at mest mulig har, altså dette her med kompetanse, overføring i den grad at du gjennom møter med andre så forklarer man hva som, hva man gjorde i de ulike sakene man etterforska, med de ulike suksesskriteriene, eller at man gjorde feil der og der eller at den som skal overta eller ha tilsvarende saker burde være oppmerksom på at man må gjøre sånn eller slik eller ditt eller datt» (Informant 4Pol)

«I de aller fleste tilfellene så må jo vi innhente en sakkyndig uttalelsperson som kan si noe om skade og kanskje langtidsvirkninga da av det som har skjedd. Og da, men klart vi har jo, vi har jo egne folk for eksempel i Kripos, biologer som kan gi en uttalelse. Som kan si noe om mengden stoff i et vassdrag og hva det har å si for livet i vassdraget.» (Informant 6Pol)

Behovet for deling av kunnskap mellom informantene i politiet og etatene handler både om å styrke politiets etterforskning og straffeforfølgelse, men også å regulere gjennom forebyggende tiltak i forvaltningsmyndighetene og i politiet. Utviklingen mot et kunnskapsstyrt politiarbeid handler blant annet om å være proaktiv og fremtidsorientert (Fyfe et al., 2018). Det er nødvendig med et større fokus på utvikling av forebyggende tiltak ved å dele informasjon og etterretning (Kleiven, 2007). Informantene forteller også om at kunnskapsdeling mellom etatene kan knyttes til forebygging, men at det brukes i liten grad. Kunnskap og informasjon deles gjerne i sammenheng med enkeltsaker og ikke i utvikling av generell proaktiv regulering. Informanten opplever at informasjonsutveksling i større grad handler om behovet for fagkunnskap for å supplere det reaktive politiarbeidet, som etterforskning og grunnlag for straffeforfølgelse. Dette viser tilbake til argumentet om et behov for å styrke samarbeidet, og blant annet informasjonsdelingen, mellom politiet og andre etater. Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) bemerker at det er et behov for en endring hvor kunnskapen knyttes til både proaktiv og reaktiv bekjempelse av miljøkriminalitet.

Hovedsakelig består informasjonen og kunnskapen politiet må tilknytte seg i både skadevurderinger og regelverket. Dette oppfattes av informantene som viktige momenter i forbindelse med straffeforfølgelse av miljøkriminalitet. Høviskeland et al. (2005) bekrefter at politiet trenger kunnskap om regelverket, spesielt i forbindelse med at regelverket er fragmentarisk og komplisert. Samtidig viser juristene til behov for uttalelser fra andre fagkyndige om miljøskadens påkjenninger.

«Det er nok sånn at vi i veldig stor grad støtter oss på anmelder sin informasjon da når anmeldelsen kommer fra en annen offentlig etat da (...) Altså hvilke påkjenninger har dette medført, og hvor lenge har de påkjenningene vart også videre. Så det er jo forhold som politiet ikke har noen egen kompetanse på, så der støtter vi oss i stor utstrekning på det fagmyndighetene kommer med da.» (Informant 7PolJur)

«Det vi i hvert fall alltid gjør er at vi skriver i anmeldelsen at vi gjerne kan bistå politiet med hvis de har ytterligere spørsmål om regelverket, eller bransjen, eller særlig da på regelverksveiledning, så vi driver en del og bistår politiet liksom i utredning av, av regelverket da, der det kan være komplisert. (...) Da kan vi si til politiet, vi sier noe generelt om okei hvilket regelverk er brutt, det er ulovlig forurensning, også sier vi noe om hva er diesel, hvilke, hva slags konsekvenser kan diesel få på dyr og planter ved utslipp til sjø, men så når det kommer til det konkrete forholdet så må vi vise videre til kanskje her i dette tilfellet så påla vi bedriften å få

gjennomført undersøkelser av en tredjepart og vi har da fått en rapport fra Covi eller Niva eller noen, og den rapporten viser at i dette tilfellet så har det blitt samlet opp så og så mange liter, og de har ikke funnet skade på dyr, men de eller de fant skade på sånn og sånn. «(Informant 9MdirJur).

Det å ha kunnskap til hvilken særlov eller forskrift som er aktuell å straffeforfølge er viktig for politiets etterforskning, og informantene forteller at de ofte er avhengig av fagmyndighetenes forklaringer om regelverket. Informantene i Miljødirektoratet opplever også etterspørsel fra politiet om hvordan regelverket fungerer.

Vurderinger knyttet til miljøskade og skadepotensialet oppleves av Informant 1Pol som kunnskap utenfor basiskunnskapen og nivå til en polititjenesteperson. Informant 10MdirJur forteller at dersom de har «*tilstrekkelig kunnskap om konsekvensene*» blir dette redegjort for til politiet, ettersom det bidrar til politiets vurderinger av tiltak og igangsettelse av etterforskning i tilknytning til forskriftene og regelverket. Dette er informasjon hvor politiet er avhengig av andre etaters vurderinger og undersøkelser, og som gjerne er mer omfattende enn hva politiet selv kan bevisføre. Dette er i samsvar med at vurderinger av miljøskade kan være vanskelig da det ofte ikke er synlig, eller oppstår senere i tid eller på et annet sted (White & Heckenberg, 2014, s. 161). I tillegg forklarer flere av informantene at forvaltningsmyndighetene og miljødirektoratet har god kunnskap til hvilke etterforskningsskritt som må gjøres.

«Men vi prøver å følge opp og ta en utsjekk og noen ganger så er det veldig bra samarbeid. Vi anmelder og så skriver vi at dere må ransake, dere må lete etter sånn og sånn og sånn. For her er vi fagpersoner, vi vet hva du skal se etter, det er noe spesielt, og da har vi jo tilbudt oss å være med på ransaking, som fagperson da. Fordi at det kan være noe småtterier som man skal lete etter som du kanskje som politiansatt ikke vet fordi at du sitter jo ikke med den fagkompetansen, så da har det hendt vi har bistått under ransaking» (Informant 10MdirJur)

Som tidligere forklart er politiet opptatt av at deres ansvar når det kommer til regulering av miljøkriminalitet handler om å etterforske, og at dette kun er noe politiet kan foreta seg. Samtidig beskriver Informant 6Pol et behov for bistand fra fagmyndighetene på elementer som hva man skal se etter, eller hvem som skal avhøres. Høviskeland et al. (2005) påpeker også at politiet har behov for bistand fra forvaltningen når det kommer til hvordan man skal etterforske. Samlet sett kan det oppfattes som at informantenes forklaringer om politiets avhengighet av kunnskap om både skadevurderinger, regelverket og etterforskningsskritt

viser et politi i distriktene med lite detaljkunnskap om miljøkriminalitet. Dette kan være grunnen til ønsket om å øke kompetansen hos politi og påtale slik at den blir tilstrekkelig for å bekjempe miljøkriminalitet (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020).

En av informantene i politiet er opptatt av å påpeke at politidistriktene fortsatt er i endring knyttet til nærpolitireformen, og at etableringen av miljøavdelingene i distriktene ikke enda har kommet helt på plass.

«Og en stor driver i den her reformen er, det var jo det her momentet i forhold til ønske om å samle fagkompetanse, en spesialisering for å kunne unngå å man falt igjennom på kompetanse i en del type saker. (...) Så tanken er jo da at vi skal kunne ha en tyngde rent faglig i forhold til de mer komplekse sakene uavhengig hvor de oppstår i distriktet. Når det er sagt så, opplever vi likevel at vi har nok ikke funnet form og farge. (...) En viktig del som vi spiller veldig på er det å opprette såkalte miljøkontakter, og det er dedikerte polititjenestepersoner som har ansvar, særlig ansvar i forhold til miljøfeltet der de jobber.» (Informant 3Pol)

Det moderne samfunnet har skapt et behov for et kunnskapsorientert politi (Hestehave, 2018). Dette reflekteres også i reformen det norske politiet går gjennom, som legger vekt på kunnskap og spesialisering (Vestby, 2018). Dokumentene som knytter seg til politiets virksomhet fremmer også utvikling av spesialiserte avdelinger og et politi med styrket kunnskap og kompetanse (Politidirektoratet, 2017; Politiet, 2017). I distriktene skal enhet for økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet ha ansvaret for etterforskning og kompetanse på fagområdet, og miljøkrimkoordinatoren skal ha kontaktansvar for etterretning (Politidirektoratet, 2020c).

Flere av informantene forteller om arbeid med utvikling av spesialiserte avdelinger på miljøkriminalitet, men samtidig er det også informanter som forteller at dette ikke er på plass enda. Spesialisering på miljøkriminalitet innen politiet synes å være alt fra godt opererende med flere ansatte i forskjellige funksjoner, til kun en miljøkrimkoordinator i et helt distrikt. Idealet om spesialiserte miljøavdelinger med særskilt ansvar i distriktene (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020) oppleves blant informantene som at det ikke er helt etablert enda. I likhet viser forskning på familievoldskoordinatorenes opplevelser med nærpolitireformen at idealet og forventningene om opprettelse av robuste fagmiljøer avviker fra implementeringen og de faktiske forholdene i distriktene (Aas, 2020). Det kan se ut som at

Norge, i hvert fall på miljøkriminalitet, fortsatt har et stykke igjen før man har et spesialisert og kompetanserikt politi på linje med det Gundhus og Larsson (2014) argumenterer for at er den generelle utviklingen av et spisset og kunnskapsstyrt politi.

Et annet aspekt ved behov for kompetanseutvikling av etterforskning og forebyggende tiltak er at med økt kunnskap følger gjerne økt interesse og mulighet for endring. Blant annet knyttes behovet for økt kompetanse og kunnskap til en økning i anmeldelser og oppmerksomhet på miljøkriminalitet (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020). At politiet gjerne knytter sine oppgaver og prioriteringer til det de har kunnskap om, som kan måles, og som er synlig (Holmberg, 2014; Wathne, 2018, s. 10) er en viktig del av behovet for kunnskapsutvikling knyttet til miljøkriminalitet. Runhovde (2016) viser i sin forskning av CITES-saker⁹ at når det er lite kunnskap og statistikk om omfanget av miljøkriminalitet skapes det en ond sirkel. Hun beskriver hvordan lite kunnskap fører til lite prioritering og ressurser i politiarbeidet. Dette resulterer i lav avdekking av saker, som igjen fører til lav utvikling av kunnskap og statistikk (Runhovde, 2016). Også informantene omtaler hvordan kunnskap om omfanget av et miljøproblem har betydning for politiets arbeid og avdekking.

«Dermed tror jeg at du får mindre forsøpling i 2020 enn du kanskje hadde i 70, 80, 90-tallet. Fordi at samfunnet har endra seg, og sett viktigheten av dette her. Der man før kanskje ikke hadde den kunnskapen vi har i dag. Så rene forsøplingssaker er det egentlig ikke veldig mye av» (Informant 4Pol).

«Og jo mer kunnskap du får jo mer engasjert blir du jo. Jeg tror det at hvis du ikke vet hvor, hvilken innvirkning, eller hvilken skade enkelte handlinger har så ser du ikke heller alvorligheten av å forfølge de. Det går jo da på prioriteringer, for mange bønder så er det jo viktig å få mer beiteareal, mens for de som er opptatt av mangfold er mer opptatt av å ha den orkideen der. Altså, så jeg tror at med kunnskap følger interesse. Så hvor viktig det er, det er jo svært viktig for å si det sånn.» (informant 8PolJur)

Både kunnskap innad i politiet, men også økt kunnskap i samfunnet oppleves som noe positivt blant informantene. Som forklart tidligere er det mange overtredelser og lovbrudd som ikke kommer til politiets kunnskap, men heller håndteres gjennom forvaltningens polisierende oppgaver. Politiets Miljøinstruks påpeker at «etterforskning av miljøkriminalitet

⁹ Handel med truede dyrearter

forutsetter at slike handlinger kommer til politiets kunnskap» (Politidirektoratet, 2020c, s. 1). Kunnskapen informantene forteller om handler om mengdene, men også spesielt om en utvikling i forståelse for miljøskadene som kan påføres naturen. De mener at med økt kunnskap får man også mer oppmerksomhet rettet mot miljøskadelige problemer. Det at samfunnet generelt har økt kunnskap om miljøskader er med på å føre til mulighet for endringer i holdninger og kreve en endring generelt sett i samfunnet. I tillegg er det viktig at politiet har økt kunnskap om mengden miljøkriminalitet for å begrunne et ønske om å opptrappe prioritering og ressursbruk i sin bekjempelse.

7.4 Ønsket om prioritering og ressurser

Det er ikke bare samfunnet som er i en endring mot mer miljøbevissthet, også politiets ansvarsområder har rettet oppmerksomheten mot miljøfeltet. Politiets Miljøinstruks innleder med å vise til allmennhetens bevisstgjøring av miljøproblemer og kravet om retten til et helsesikkert miljø, og påpeker viktigheten ved politiets arbeid.

«Politiet og påtalemyndigheten spiller en viktig rolle, og borgerne må forvente at politiet har nødvendig kompetanse og kapasitet til å etterforske og forebygge miljøkriminalitet. Videre innebærer plikten til rettshåndhevelse at politiet gir miljøkriminalitet tilstrekkelig prioritet.» (Politidirektoratet, 2020c, s. 1)

Faktorer knyttet til reguleringsarbeidet, som samarbeid, kunnskapsdeling, og fordeling av politisære oppgaver, handler om et ønske om å utnytte ressursene og øke prioritering av bekjempelse av miljøkriminalitet. Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) formål er blant annet å sette miljøkriminalitet på dagsordenen og fremme behovet for mer ressurser både i politiet og andre etater. Oppmerksomhet og bevissthet knyttet til kunnskap om problemer og utfordringer ved miljøkriminalitet og miljøskade bidrar til at et samfunn er mer opptatt av viktige miljø-normer og reguleringen (Holley & Shearing, 2016; Huisman & van Erp, 2013; McKenna, 1993). I tillegg påpeker Nilsson (2013) at det er statens ansvar å ta vare på innbyggernes og deres interesser, og at staten i forlengelse av dette har ansvar for bærekraftig utvikling og implementering av miljørettslige prinsipper knyttet til regulering.

Gjennomgående i empirien fremmes viktigheten av en endring i samfunnets holdninger og oppfatning av miljøkriminalitet for å kunne endre mulighetene for regulering. Dette er i tråd med Christies (2004) teori om at behovet for at noe defineres av samfunnet som alvorlig og kriminalitet for at det skal være et behov for å regulere det. Også Garland (2001, s. 193) beskriver hvordan et økende krav til regulering og kontroll oppstår i samfunnet gjennom folk flest sin oppfattelse av kriminalstatistikken og sosial orden. Samtidig påpeker du Rées (2002) at man skal være forsiktig med å kriminalisere handlinger uten å være klar over hvordan de tilgjengelige ressursene skal kunne håndheve loven uten at det blir en skjevfordeling i anvendelsen. Informantene i politiet mener at behovet for endringer i samfunnets holdninger og kunnskap til miljøkriminalitet og miljøskade må komme først i utviklingen mot mer ressurser og økt prioritering av feltet i politiarbeidet, spesielt i distriktene.

«Jeg tror det at hvis du ikke vet hvor, hvilken innvirkning, eller hvilken skade enkelte handlinger har så ser du ikke heller alvorligheten av å forfølge de.» (Informant 8PolJur)

Høviskeland et al. (2005) beskriver at politiet har vært preget av mangel på ressurser og kompetanse på miljøfeltet til å gi det den ønskede prioriteringen. Det politiet prioriterer har definisjonsmakt for politiets egen forståelse av hva som er viktig innen politiets arbeid og for hva som får oppmerksomhet og ressurser (Finstad, 2018, s. 25; Holmberg, 2014).

Informantene i politiet forteller om at miljøfeltet har vært nedprioritert og at de ønsker mer ressurser, knyttet til en økt oppmerksomhet mot miljøkriminalitet.

«Også går det jo an å si det at senest i går sto dette arbeidsfeltet her omtalt i lokalavisa her i (...) med litt negativt fortegn da, fordi miljøkriminalitet blir ikke prioritert. (...) Så der er det kommet helt rettmessig kritikk mot etaten, og det er jo litt trasig på en måte, når en vet at det er viktige ting som blir gjort, også er det jo noe med at vi må kjempe om våre ressurser altså både på etterforskning og påtalesiden opp mot en del andre saker som har fått prioritet siste åra.» (Informant 1Pol)

«Men det er nok klart at miljø er nok løfta opp som, for å si den er nok vekta høyere, men det er klart at i, for meg så vil det jo være utrolig viktig for det er jo det jeg sitter og holder på med til hverdagslig. Men jeg har jo ikke noe problem med å se at, si andre type saker i politiet vil nok bli prioritert kanskje føre mine type saker.» (Informant 4Pol)

«Min påstand det er vel det at det ikke er høyt nok prioritert i politiet da, enda, det er noe vi må jobbe med.» (Informant 5Pol)

Beskrivelsene fra informantene i politiet om nedprioriteringer viser at politiet kommer til kort i effektiv og ressurssterk bekjempelse av miljøkriminalitet. I tillegg forteller Informant 3Pol hvordan prioritering i stor grad knytter seg til menneskelige interesser, som beskrevet i kapittel 5.5. Dette står i motsetning til grønn kriminologi sitt ønske om likestilling mellom mennesker, ikke-mennesker og økologisk velferd (Lynch & Streetsky, 2010; White, 2010).

Alle informantene er samtidig opptatt av å påpeke at behovet for økt prioritering er avhengig av en endring i samfunnet og politikken. Flere av de viser også til behovet for en endring i politiets oppmerksomhet mot miljøfeltet. Informantenes forklaringer samsvarer med generell forskning som viser at regulering av miljøkriminaliteten avhenger av verdier, holdninger og politikken i samfunnet (White, 2008, s. 36). Finstad (2018, s. 25) beskriver at hvilke oppgaver politiet skal prioritere i praksis handler om definisjonsmakten som «utøves på et overordnet plan når Stortinget som lovgiver bestemmer rammene for politiets samfunnsoppdrag». Dette reflekteres i hvordan Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020, s. 17), uttrykker et behov for å styrke både lovgivningen og ressursene til bekjempelse av miljøkriminalitet, begrunnet i at Norges utvikling nå «preges av en økende annerkjennelse av at miljø er viktig og beskyttelsesverdig». I tillegg peker politiets Miljøinstruks på økt politisk oppmerksomhet og skjerping av strafferammene for å fremme prioritering av bekjempelse av miljøkriminalitet (Politidirektoratet, 2020c). Informantene i politiet ønsker økt prioritering av miljøfeltet, men de er fortsatt i oppstartsfasen i spesialisering i politiet. Samtidig fremmes mulige løsninger på behovet for ressurser og prioritering i de mange mulighetene som ligger i samarbeid mellom forvaltningsmyndighetene og andre regulerende etater. I tillegg påpekes det at det gjøres grep som fremmer alvorligheten og viktigheten, selv ved små overtredelser, ved å prioritere miljøkriminalitet i straffeforfølgelse som skal bidra til samfunnsendringen.

Forskning på regulering av miljøkriminalitet trekker frem at et godt samarbeid mellom reguleringsetatene er viktig for å utnytte de mulige ressursene i bekjempelse av miljøkriminalitet (Holley & Shearing, 2016; Pink & White, 2016; White & Heckenberg, 2014, s. 225). Rodgers (2017, s. 138) påpeker at samarbeid og overføring av polisiære oppgaver til

andre enn politiet vil frigjøre politiets ressursbruk. Bruken av andre regulerende etater og deres mulighet til tilsyn og oppsyn, og spesielt administrative sanksjoner omtales som en positiv mulighet til å avlaste politiet i bekjempelse av miljøkriminalitet gjennom dokumentene (Meld. St. 19 (2019-2020), 2020; Prop. 77 L (2018-2019), 2019).

«Også er det jo sånn at politiet har fryktelig mye å gjøre, og de henlegger en del. Nå har jo politiet fått en egen hjemmel i straffeprosessloven til å sende anmeldelser tilbake til forvaltninga hvor da forvaltninga da selv skal følge det administrative sporet, som betyr overtredelsesgebyr. Hvor det da skal være dialog.» (Informant 10MdirJur)

Informantene er positive til muligheten for å bruke andre regulerende myndigheter enn politiet for å fordele ressursene, og prioritere å sanksjonere for miljølovbrudd. Argumentet for innføring av overtredelsesgebyr, og dermed muligheten for å straffe gjennom forvaltningsmyndighetene, bygger på at politiet og påtalemyndigheten ikke har kapasitet til å håndtere annet enn «noen få, særlig alvorlige lovbrudd» (Prop. 77 L (2018-2019), 2019, s. 6). Et godt samarbeid vil gjøre ressursbruken mer effektiv i bekjempelsen av miljøkriminalitet, og dette er ønsket ved å gi forvaltningsmyndighetene et større ansvar gjennom overtredelsesgebyr.

Samtidig er det viktig å være klar over at innføring av overtredelsesgebyr gir andre regulerende etater enn politiet muligheten til å straffe. Myhrer (2007) stiller seg kritisk til å gi tilsynsmyndighetene begrenset politimyndighet knyttet til maktbruk i en ressurspresset tid. Han argumenterer med at dette bryter med prinsippet om et enhetspoliti hvor man ikke tillegger andre myndigheter politi- eller påtalemyndighet. På den andre siden fremmer Mazerolle og Ransley (2004) hvordan det å gi andre aktører og etater juridisk myndighet og sanksjoner kan bidra til å både bekjempe og regulere, men spesielt til å forebygge kriminalitet. De forklarer dette med at reguleringsmyndigheter håndterer de underliggende årsakene til kriminaliteten og at det skaper et større nettverk for bekjempelse. I likhet med dette stiller både Politidirektoratet, Økokrim, Vest og Oslo politidistrikt, og Riksadvokaten seg positive til innføring av overtredelsesgebyr for å avlaste politiets ressurser med forvaltningsmyndighetene, gitt at alvorlige lovbrudd fortsatt anmeldes til politiet (Prop. 77 L (2018-2019), 2019).

Siden 1988 har Riksadvokaten inkludert alvorlig miljøkriminalitet i hva politiet skal prioritere (Høviskeland et al., 2005), og dette er fortsatt et viktig prioriteringsområde i Riksadvokatens (2020) rundskriv. Samtidig er Riksadvokaten og informantene opptatt av at man må øke oppmerksomheten mot alvorligheten knyttet til miljøkriminalitet. Økte strafferammer er med på å underbygge alvorligheten og behovet for straffeforfølgelse hos påtalemyndighetene og rettsapparatet (Prop. 77 L (2018-2019), 2019), i de store og alvorlige sakene som håndteres hos politiet. Skadevurderinger og alvorligheten bak miljøkriminaliteten er faktorer som avgjør hva som anmeldes til og etterforskes videre i politiet.

«Det har jo betydning for om vi skal bruke ressurser på det ikke sant. Er det ubetydelig skade så er det ikke noe vi skal bruke så mye tid og krefter på.» (Informant 6Pol)

«Fordi at, du kan si at, det er jo slik at politiet må bestandig gjøre en vurdering på hva som skal etterforskes, Det blir, du kan jo etterforske alt, men det er ikke sikkert du kommer i mål med alt sammen, så da må du velge det som du kanskje har størst suksessfaktor på og klarer å bevise utover enhver rimelig tvil.» (Informant 4Pol)

Kapittel 7.1 beskriver hvordan mye av reguleringsarbeidet håndteres «den utvidede politifamilien», og informantene forteller at politiet ikke nødvendigvis vet om alle overtredelsene. Som bemerket tidligere forteller Informant 9MdirJur at det oppstår mange små brudd i forbindelse med innskrenkning av tillatelser, men at dette ikke er noe de rapporterer. Holley og Shearing (2016) påpeker at et av problemene med miljøkriminalitet er at det ofte er de små overtredelsene, som i seg selv ikke er så alvorlige, som samlet sett kan bli en alvorlig miljøskade. Dette poenget gjøre også Riksadvokaten (2020) i sin oppfordring til å prioritere å håndtere saker som i seg selv ikke fremstår alvorlig, fordi summen av disse er alvorlig. Det er viktig å anmelde og håndheve lovverket med straff i så mange som mulige miljøkriminalitetssaker, fordi mangelen på dette vil gjøre at politiet ikke prioriterer, og at man mister respekten for regelverket.

«Også tenker jeg at selv om vi kanskje ikke vet hvem gjerningsmannen er så må vi anmelde likevel for å synliggjøre at det her er faktisk et problem. Vi må anmelde for å vise omfanget. Også må vi tørre å anmelde» (Informant 10MdirJur)

«Det handler om hvor vi både bor og lever, på måten vi skal bo og leve, og det handler og nettopp om synlighet for det er utrolig hvor mye du kan komme unna med her i landet fordi at

det er så mange kriker og fjorder og langt oppi fjellheimen som ingen noensinne ser eller oppdager hva du holder på med» (Informant 3Pol)

Oppmerksomhet og kunnskap om miljøkriminalitet, i sammenheng med god og effektiv regulering og samarbeid er viktige faktorer for informantenes forklaringer om behovet for prioritering av miljøkriminalitet. Både de store, alvorlige sakene som politiet håndterer, og de løpende og mindre overtredelsene, kan ha ødeleggende effekter. Konsekvensene er spredt over areal og tid, både på naturen og mennesker, og spesielt som Informant 1Pol påpeker, kan det gå utover mennesker psykiske helse. Samtidig bemerker flere at politiet er knyttet til regelverket de forvalter og at de er avhengig av en holdnings og verdiendring i politikken og samfunnet generelt. En slik tankegang står i tråd med Reiners (2010, s. 32-34) beskrivelse av politiet som delvis avhengig av politikken. En av informantene i Miljødirektoratet bekrefter et slikt viktig politisk skifte i riktig retning

«signalene begynner å bli ganske tydelig på at det her skal prioriteres fra regjeringens side, og internt i direktoratet, det skal være fokus på det og nå har vi jo fått hevet strafferammene, og det er jo et signal. Det skal anmeldes, og det skal irtetteføres, hvis det er grunnlag for det. Og det, da må vi jo følge opp, det er kjempeviktig. Nei, vi har et ansvar, det er bare å prioritere det rett og slett, mellom alt annet.» (Informant 10MdirJur)

8. Prioritering og ressurser avhenger av samfunnets oppmerksomhet

Dette kapittelet trekker frem og drøfter noen av hovedfunnene i de foregående kapitlene. Gjennom analysen har jeg forsøkt å belyse hvordan miljøkriminalitetsarbeidet oppleves i politidistriktene i Norge. Avslutningsvis vil det redegjøres for hvordan analysen av politiets erfaringer med miljøkriminalitet bunner ut i et ønske om økt prioritering og ressurser, og et behov for samfunnets oppmerksomhet.

8.1 Politiets regelverkfokus

En gjennomgående faktor er politiet syn på seg selv som håndhevere av regelverket (Finstad, 2018, s. 15), hvor politiarbeidet med miljøkriminalitet preges hovedsakelig av en legalistisk yrskultur (Granér, 2014). I kapittel 5 beskrives politiets regelverkfokus når det kommer til miljøkriminalitetsarbeid. Ved første inntrykk kan empirien tolkes som at politiet ikke er opptatt av skadevurderinger og konsekvensutredning. Informantene legger stor vekt på behovet for håndhevelse av lovverket og å straffeforfølge kriminelle handlinger, uavhengig av skadevurderinger. Kapittel 6, om forebyggende tiltak, forklarer hvordan politiets forebyggende arbeid i hovedsak handler om å avverge kriminelle handlinger, ikke nødvendigvis miljøskade. Politiets mulighet for å forebygge miljøkriminalitet ser i hovedsak ut til å dreie seg om allmennpreventiv virkning, ved straffeforfølgelse, til tross for at Politidirektoratet (2020b) fremmer tiltak og handling i forkant av kriminaliteten. Dette henger sammen med hvordan flere av informantene beskriver motivasjonen og muligheten til å påvirke miljøskade og miljøkriminalitet innenfor det regelverket de forvalter. Mange andre regulerende oppgaver må de overlate til andre etater og myndigheter.

I tillegg til en forklaring av politiets regelverkfokus belyser analysen også hvordan mye av det regulerende arbeidet knyttet til miljøskade og miljøkriminalitet håndteres av andre etater (McKenna, 1993). I empirien pekes det på at forvaltnings- og reguleringsmyndigheter, som «den utvidede politifamilien» (Crawford, 2014; Crawford et al., 2005, s. 4), i hovedsak håndterer mesteparten av bekjempelse knyttet til fagfeltet. I tillegg belyses det hvordan

politiet i stor grad er avhengig av å tilknytte seg kunnskap fra disse spesialiserte etatene (Larsson, 2018a). Tiltak og virkemidler i forbindelse med kontrollering og forebygging av miljøskade og generelt miljøvern håndteres i andre etater i forkant, uten at politiet involveres. Også mindre alvorlige overtredelser opplever politiet at blir håndtert og avsluttet av reguleringsmyndighetene uten at det kommer til politiets kunnskap. På den ene siden kan dette tyde på en bekreftelse av samfunnets utvikling mot å flytte noen polisiaere oppgaver og myndighet ut av politiet (Lomell, 2014b). Formålet synes å være å avlaste politiet for ressursbruk, og å gjøre miljøregulering mer effektivt (Pink & White, 2016). På den andre siden har også økt bruk av reguleringsmyndigheter betydning for behovet for et tett og godt samarbeid mellom alle etatene som bekjemper miljøkriminalitet og miljøskade, inkludert politiet (Holley & Shearing, 2016).

Informantenes erfaringer og forklaringer om reguleringsarbeidet kan synes å ligne idealet i flere av dokumentene. Samtidig er det flere informanter som påpeker utfordringer knyttet til både informasjonsdeling og samarbeidet. Informantene trekker også frem at deres opplevelser ikke er helt på linje med idealet som legges frem i blant annet politirapportene og Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet når det kommer til samkjøring av reguleringsmyndighetene. Samtidig er informantene enige i at det er viktig med et godt samarbeid og informasjonsdeling, og at dette må bli bedre, spesielt når det kommer til forebygging. Et kontinuerlig og tverrfaglig samarbeid kan gjøre bekjempelse på miljøfeltet mindre ressurskrevende, selv om det har sine utfordringer.

8.2 Alvorligheten

Til tross for regelverkfokuset har skadebegrepet og skadevurderinger en underliggende betydning gjennom empirien. Miljøskade er tett knyttet til både politiet, og andre etater sine vurderinger av alvorligheten ved kriminalitet, og i forlengelse av dette også knyttet til mange forhold i bekjempelsen. Skadevurderinger og konsekvensutredninger er med på å fremme alvorligheten ved miljøkriminalitet. Samtidig påpeker Høviskeland et al. (2005) at miljøskade sjeldent blir tatt på alvor i forbindelse med at skadene ofte ikke er direkte og synlige. En av faktorene som bidrar til økte ressurser og prioritering i politiet handler om kunnskap til

omfanget av miljøkriminalitet, og dette avhenger av hvordan og hvor mye som rapporteres og anmeldes fra reguleringsmyndighetene. Dette fremmes spesielt i Riksadvokatens (2020) bemerkning om at alle de mindre alvorlige overtredelsene i sum kan være et stort miljøproblem. I forbindelse med dette er det flere faktorer i empirien som belyser behovet for veiledning av hva som skal anmeldes til politiet, og hvordan man skal samkjøre kunnskap om omfanget. I tillegg har alvorligheten ved skaden en betydning for politiets vurdering, knyttet til behovet for politiets rolle som etterforsker og straffeforfølger (Finstad, 2018, s. 12-13). Empirien kan tyde på at selv om politiet på miljøfeltet synes å være sterkt knyttet til et regelverkfokus har også skadevurderinger betydning for hva politiet, gjennom sin egen definisjonsmakt (Holmberg, 2014), velger å prioritere og bruke ressursene sine til.

Det er ikke bare skadevurderinger og konsekvensutredninger som bidrar til å fremme alvorligheten ved miljøskadelige handlinger. Empirien synes å fremme en oppfatning om at strenge straffer vil bidra til å signalisere et behov for økt oppmerksomhet og prioritering av ressurser til både forebyggende og regulerende virksomhet. Analysen beskriver fremheving av alvorlighet gjennom både heving av strafferammene, men også økt kriminalisering av handlinger som kan føre til miljøskade. Det argumenteres blant annet for å utvide straffemulighetene på miljøfeltet, slik at andre etater og myndigheter enn politiet skal bruke mer administrative sanksjoner og kunne straffe gjennom overtredelsesgebyr. Det er utbredt støtte for muligheten til å straffe et bredere spekter av lovbrudd og overtredelser, som begrunnes med at dette medfører økt bekjempelse og dermed også økt allmennpreventiv forebygging. Samtidig må det bemerkes at dette kan ha betydning for svakere rettsikkerhet, men også påvirke det generelle ønsket om å øke oppmerksomheten mot miljøproblematikk. Empirien trekker frem viktigheten ved å heve strafferammene og utvide straffemulighetene begrunnet i at straffeforfølgelse av miljøkriminalitet må reflektere alvorligheten ikke bare ved skadepåføring, men også ved fare for skade. Både skadevurderinger og strafferammer har gjennom empirien betydning for å vise til alvorligheten ved miljøkriminalitet, gjerne i etterkant av at handlingen har skjedd. På den andre siden kan dette også knyttes til et skifte mot forebygging og miljøvern i forkant, fremfor fokus på straffeforfølgelse i etterkant.

8.3 Et skifte mot miljøvern

Et klart og gjennomgående ønske i empirien er behovet for forebygging og å komme i forkant av miljøkriminaliteten. Dette begrunnes av informantene med samme tankegangen som «føre-var-prinsippet», fordi det ofte er for sent når miljøskaden har oppstått som følge av en handling (Lomell, 2014a; White, 2008, s. 234). I sammenheng med dette trekkes det frem at det er mindre ressurskrevende og ofte enklere å forebygge miljøkriminalitet og miljøskade. Det empiriske materialet legger vekt på at et skifte mot «føre-var-tankegang», og bort fra et straffefølgende fokus, selv om straff fortsatt synes å ha en viktig betydning i stortingsdokumentene og blant informantene. Kapittel 6 belyser flere forebyggende virkemidler og tiltak som tas i bruk av både politiet og andre regulerende etater. Både informasjonsarbeid og trussel- og risikovurderinger fremmes i empirien som essensielt når det kommer til å avverge miljøskade og miljøkriminalitet. Det bemerkes i tillegg at noe av forebygging av miljøskade gjøres gjennom den faktiske kriminaliseringen av en handling, og å utvikle et regelverk som verner miljøet. Samtidig må det påpekes at politiets oppfatning er at dette er andre etaters oppgaver, mens deres rolle synes å være forebygging gjennom allmennpreventiv virkning basert på regelverkfokuset.

Ønske om heving av strafferammer, og økt kontroll og tilsyn ved «den utvidede politifamilien», kan tyde på at politiet ser et behov for å gjøre sannsynligheten for straffefølgelse enda mer avskrekkende. Dette til tross for argumenter som hevder at den allmennpreventive virkningen er svak når det kommer til miljøfeltet (du Rées, 2002; Sahramäki et al., 2015). På den andre siden argumenteres det for allmennpreventive tiltak som er vane- og holdningsdannende i samfunnet, og hvordan dette kan bidra til en generell avståelse fra miljøkriminalitet (Andenæs et al., 2016, s. 84; Sutton et al., 2021, s. 195). En mulighet for å styrke en slik holdning kan være gjennom å informere og vise til potensielle skader og konsekvenser ved lovbrudd. Det må også bemerkes at i motsetning til hvordan politidokumentene i empirien fremmer idealet om forebygging som politiets primær oppgave, har forebyggende oppgaver liten betydning for politiinformantenes faktiske arbeid med miljøkriminalitet i forkant. Det empiriske materialet fremmer i stor grad betydningen av miljøvern og forebygging, selv om det synes å ikke være godt etablert i

politiet. Det forebyggende arbeidet synes, i likhet med enkle politisære oppgaver, å tillegges andre reguleringsmyndigheter.

8.4 Hva må til for å prioritere og øke ressursene?

Vurderinger av regulering og håndhevelse, og mangler på forebygging, samarbeid og kunnskap, handler i essensen om manglende prioritering og ressurser. Empirien belyser et gjennomgående ønske om at både miljøskade og miljøkriminalitet blir mer prioritert og får mer oppmerksomhet. Flere fremmer løsninger og tiltak som kan gjøre det regulerende og forebyggende arbeidet bedre, men for å implementere dette trengs det mer oppmerksomhet til fagområdet og behovet for å bekjempe både miljøskade og miljøkriminalitet (White, 2008, s. 36). Ved å vise til alvorligheten ved en skade kan potensielt befolkningens oppfatning av problemet økes, slik at befolkningen stiller krav til kontroll og handlinger lettere kriminaliseres (Garland, 2001, s. 193). Det er kanskje her skadevurderinger og konsekvenser av kriminelle handlinger kan bli nyttige. Som forklart fokuserer både informasjonsarbeidet, og det generelle politiarbeidet, i hovedsak på hvilke handlinger som er lov og ikke, i stedet for å fremme potensielle skader en handling kan påføre. På den andre siden brukes skadevurderinger og trussel- og risikoanalyser til å legge grunnlaget for forebygging og viktigheten ved det bekjempende arbeidet innad hos reguleringsmyndighetene og politiet. Gjennom empirien kommer betydningen av skadevurderinger og konsekvensene av påførte miljøskader i skyggen av regelverkfokuset. Skadevurderinger brukes som et grunnlag for alvorligheten ved handlingen, som igjen viser til behovet for håndhevelse og forebygging. Dette handler i hovedsak om hvordan regulerende myndigheter forholder seg til alvorligheten og viktigheten ved å bekjempe miljøkriminalitet.

Empirien belyser samtidig hvordan informasjonsdelingen om både omfanget og skadevirkninger synes å være svak. Kunnskap om omfanget og de potensielle skadevirkningene ved miljøkriminalitet har betydning for oppmerksomheten fagområdet tillegges både av staten, men også av befolkningen generelt sett (Lynch & Streetsky, 2010). Ønsket om økt prioritering og ressurser til bekjempelse av miljøkriminalitet som fremmes

gjennom empirien er avhengig av at oppmerksomheten skaper endringer i samfunnets verdier og meninger om hva man må beskytte. Regulering av miljøskade og miljøvern reflekterer interessene til de som har politisk makt (White, 2008, s. 231). Befolkningen i Norge har mulighet til å påvirke bestemmelser rundt regulering og kriminalitetskontroll gjennom politikken. Analysen har vist hvordan skadevurderinger kan fremme alvorligheten og derav skape et behov og ønske om å regulere miljøskade og miljøkriminalitet. Når en handling oppfattes som skadelig på miljøet tillegges den også en betydning som tilsier et behov for regulering og straffeforfølgelse (White, 2008, s. 35). Ved å øke oppmerksomheten og informering om alvorligheten, gjennom å fremme skadevurderinger, kan dette være en mulighet for en endring av samfunnsmoralen mot mer regulering på miljøfeltet. I sammenheng med dette kan det tenkes at politiets, og andre reguleringsmyndigheters, fokus på regelverket i større grad må suppleres av skadevurderinger for å kunne vise alvorligheten til de som har politisk makt.

Altså er regulering på miljøfeltet avhengig av hvilke interesser og hva som ansees som en skade hos de med makt til å bestemme (White, 2008, s. 37). I lys av dette kan politiets regelverkfokus forstås ut fra at politiet reflekterer samfunnet, og at deres oppgave er å håndheve regelverket, uten å ta standpunkt til hva som skal være straffbart (Andenæs et al., 2016, s. 77; Petersson, 2014). Gjennom sitt polisiære arbeid bidrar politiet på den ene siden til å opprettholde og reprodusere samfunnets strukturer (Reiner, 2010, s. 30-34), men miljøkriminalitetsarbeidet i politiet reflekterer også samfunnets miljøpolitikk. Informantene i politiet lener seg på en tanke om at miljøskade og miljøkriminalitet, samt deres mulighet til å bidra på området, dekkes av kriminalisering gjennom samfunnets meningsskapende prosesser (Christie, 2004, s. 17-18) og den generelle oppfatningen i samfunnet (Høigård, 2006).

Det empiriske materialet peker i flere sammenhenger på et behov for økt prioritering og økt ressursbruk, men dette synes å være avhengig av en samfunnsendring, og hvordan samfunnet oppfatter et behov for kontrollering (Garland, 2001, s. 193). Samtidig viser Politidirektoratet (2020c) til at samfunnets bevissthet på miljøskader som en trussel er

økende, og at dette medfører krav og behov om at politiet har ressurser og kompetanse til å beskytte og verne borgerne. Et tydelig funn er at politiet på miljøfeltet i høy grad er avhengig, og begrenses, av samfunnets oppfatninger og politikk (se også Reiner, 2010, s. 30-34). Derimot må det utforskes nærmere om denne samfunnsendringen kan komme ved økt bruk av skadevurderinger fra politiets side. Uavhengig av dette fremmer empirien betydningen av et behov for økt prioritering og mer ressurser til miljøfeltet. En av miljøjuristene oppsummerer hvordan oppmerksomhet er en enkel løsning på å fremme miljøet som et satsningsområde i politiet:

«Driftsmiljøet omkring oss, og jeg tenker det er jo sterkt underprioritert, og underforstått hvor viktig det er da, at det er et enormt viktig felt for oss som mennesker da, og vår eksistens. Så jeg tenker jo at det her burde ha blitt løftet frem som et vesentlig viktigere satsningsområde for politiet enn det er da, ofte er det jo mange av de her lovbruddene koster det jo ikke mye verken å oppdage eller å iredteføre hvis man har oppmerksomheten rettet mot dem.» (Informant 7PolJur)

9. Avslutning

De siste årene har det vært kritikk rettet mot politidistriktenes kompetanse og kapasitet til å etterforske miljøkriminalitet (Bellona, 2018; K. Didriksen, 2020a; Flekkøy, 2017; Larsen, 2021; Nationen, 2013/2018; T. Sandberg, 2020, 2021). Også Stortingsmeldingen om miljøkriminalitet (2020) sitt formål om å rette oppmerksomhet mot å styrke bekjempelse av miljøkriminalitet har det blitt bemerket at ikke er konkret nok (T. Sandberg, 2021; Westgaard-Halle, 2020). I lys av dette har denne oppgaven utforsket hvordan politidistriktenes arbeid med miljøkriminalitet preges av indre og ytre rammebetingelser. Gjennom kvalitative intervjuer med sentrale personer i politidistriktene og Miljødirektoratet undersøker avhandlingen hvordan politiets virkemidler og kompetanse iverksettes for å bekjempe miljøkriminalitet. Informantenes opplevelser og erfaringer analyseres i lys av politiske dokumenter, og politirapporter, -instrukser og rundskriv. Datamaterialet har gjennom avhandlingen vært sett i lys av relevant tidligere forskning og teoretiske perspektiver for å forstå hvordan empirien kan illustrere behovet for å kriminalisere og bekjempe miljøskade grønn kriminologi fremmer (Brisman & South, 2020a; Sollund, 2015). I tillegg belyses empirien av forskning og teori som knytter seg til forebyggende virksomhet og tiltak, og relevante poenger fra politisosiologien.

Politiets regelverkfokus som et hovedfunn i avhandlingen belyses gjennom analyse og diskusjon av politiets erfaringer med bruk av skadevurderinger i kapittel 5. Empirien viser hvordan politiets bidrag til å bekjempe miljøkriminalitet i stor grad knyttes til regelverket de forvalter, i samsvar med tidligere forskning og teoretiske forståelser av politiet som håndhever av regelverket (Finstad, 2018). Politiets rolle beskrives som avhengig av hvordan samfunnets meninger og verdier kriminaliserer gitte miljøskadelige handlinger (Christie, 2004; White, 2008). Bruk av skadevurderinger og konsekvensutredning synes å være en sekundærvurdering, men fortsatt ha betydning for hvordan politiet forstår alvorligheten og behovet for å straffeforfølge miljøkriminalitet. Dette funnet indikerer at politiets arbeid med miljøkriminalitet preges av et regelverkfokus, som videre bidrar til å forklare om forebyggende tiltak og regulerende arbeid på miljøfeltet.

Kapittel 6 belyser hvordan forebyggende tiltak, i både politiet og andre regulerende etater, bidrar til å hindre miljøkriminalitet og miljøskade. Informantene i politiet forteller at forebyggende arbeid knyttet til informering, kriminalisering, og tiltak i forkant av kriminalitet i stor grad tillegges andre myndigheter og etater. Til tross for dokumentenes ønske om at politiet primært forebygger og deltar i alt forebyggende arbeid. Gjennom bruk av risiko- og trusselvurderinger er politiet opptatt av å fremme de fagområdene det er viktig at andre etater kontrollerer og forebygger. Tidligere forskning bemerker hvor viktig det er å komme i forkant av miljøskade og være «føre-var» (Bugge, 1999; Politidirektoratet, 2013b; White, 2008), noe som bekreftes gjennom empirien. Samtidig utfordres denne holdningen da funnene knyttet til forebygging indikerer at politiets forståelse av sitt bidrag består i allmennpreventiv virkning gjennom etterforskning og straffeforfølgelse av kriminelle handlinger i etterkant av miljøskadelige handlinger.

Funnene knyttet til utfordringer og viktige aspekter ved det regulerende og straffeforfølgende arbeidet med miljøskade og miljøkriminalitet i kapittel 7 bidrar til å bekrefte tidligere beskrivelser av miljøfeltet som spredt på mange etater og et omfattende regelverk (du Rées, 2002; Skagerö & Korsell, 2006; White, 2010). Empirien trekker inn hvordan mange regulerende og polisiære oppgaver innen bekjempelse av miljøkriminalitet tillegges andre myndigheter enn politiet. En avgjørende faktor for at politiet skal kunne delta i bekjempelse av miljøkriminalitet er et godt samarbeid med andre etater (Pink & White, 2016). I forlengelse av dette vises det til hvordan politiet er avhengig av andres spesialiserte kunnskap både på regelverket og skadevurderinger. Disse funnene indikerer en bekreftelse av politiets tankegang fra kapittel 5 og 6, hvor politiets rolle fremstår som håndheveren av regelverket og straffeforfølgeren, mens andre etater tar seg av mye av det grunnleggende miljøarbeidet.

Sett i en helhetlig sammenheng kan funnene bekrefte politidistriktenes egen forståelse av hvor liten del av det bekjempende arbeidet de har virkemidler, kompetanse og kunnskap til å bidra med. Gjennomgående legger empirien vekt på at dersom politiet skal kunne bidra i større grad på miljøfeltet er det behov for mere ressurser til miljøavdelingene i

politidistriktene. I lys av oppgavens funn på politiets indre og ytre rammebetingelser knyttet til skadevurderinger, forebyggende tiltak og regulerende arbeid er et gjennomgående tema ønske om mer oppmerksomhet og økt prioritering. Denne tråden tas opp i kapittel 8 i forbindelse med informantene i politiets forståelse av hvordan deres bidrag til bekjempelse knyttes til, og begrenses av, deres rolle som en refleksjon av samfunnet. Det er i hovedsak samfunnets verdier og holdninger som kriminaliserer (Christie, 2004), og dette legger grunnlaget for det lovverket politiet forvalter. I en forlengelse av denne tankegangen forstås politiets mulighet til å øke prioritering og ressurser som avhengig av hva samfunnet tillegger mest verdi, og hva samfunnet mener trenger beskyttelse og kontroll (Garland, 2001). Mer generelt synes funnene i avhandlingen å illustrere hvordan politiet reflekterer samfunnet, og hvordan politiets arbeid preges og avhenger av rammebetingelsene satt av politikken (Reiner, 2021). Både samfunnet og politiet ønsker mer kompetanse, kunnskap og ressurser til å beskytte både borgerne og miljøet fra miljøskadelige handlinger. Samtidig må samfunnet avgjøre hvilke forhold som skal kontrolleres og reguleres da det er begrenset med tilgang på ressurser.

9.1 Oppgavens bidrag og videre forskning

Foruten å utforske politiet i distriktene sine erfaringer og opplevelser med bekjempelse av miljøkriminalitet har denne avhandlingen også bidratt til å øke bevissthet. Det er forsket lite på miljøkriminalitet, og spesielt politiets arbeid synes å bli glemt. Politiets arbeid kommer i skyggen av andre aktører og etater som håndterer bekjempelse av miljøskade og miljøkriminalitet gjennom miljøvern. Det rettes mye kritikk mot politiets kompetanse og kapasitet til å etterforske og håndheve regelverket når det kommer til miljøkriminalitet. Denne oppgaven har bidratt til et innblikk i hvordan politiet i distriktene selv opplever deres bidrag på miljøfeltet. Gjennom denne oppgaven har jeg satt fokus på å fremme hvordan politiet, som en refleksjon av samfunnet, er avhengig av at samfunnet forflytter seg mot en mer miljøbevisst holdning, for i det hele tatt å ha muligheten til å gjøre sin del av bekjempelsen av miljøkriminalitet. Kritikken som rettes mot kompetanse og kapasitet til å etterforske i distriktene må ses i lys av hvordan midler bevilges fra staten, som igjen er avhengig av en politisk endring og det grønne skiftet.

I forbindelse med at denne avhandlingen retter oppmerksomhet mot politiets avhengighet av at samfunnet øker sin miljøbevissthet kan det være interessant å utforske hvordan politiets arbeid med miljøkriminalitet har betydning for samfunnets oppfattelse av miljøproblemet. Spesielt kan dette være relevant å utforske hvordan politiets bruk av skadevirkninger og konsekvenser satt opp mot deres regelverkfokus påvirker samfunnets holdninger og verdier. Et annet alternativ til videre forskning er å utvide forskningen på samarbeidet med politiet i relasjon til alle de forebyggende og regulerende virkemidlene denne avhandlingen har tatt for seg. Det kan også være interessant å utforske og inkludere hvordan flere av de mange forvaltningsmyndighetene og regulerende etatene forholder seg til politiets arbeid. Flere avdelinger og andre i politiet kunne det vært interessant å stille mange av de samme spørsmålene, spesielt da det finnes egne forebyggende og lokalt operative avdelinger. Ettersom det også er klart at miljøavdelingene og organiseringen i distriktene for det meste er i oppstartsfasen kan det være interessant å gjøre en lignende undersøkelse om tre til fem år for å se om mange av utfordringene som nevnes har blitt bedre.

Antall ord: 41 754

Litteraturliste

- Aftenposten. (2020, 12. august). Smitten øker flere steder i Norge. Er det greit å reise innenlands, eller bør man endre planene? *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/norge/i/8mrr5Q/smitten-oeker-flere-steder-i-norge-er-det-greit-aa-reise-innenlands-el> (10.10.2020)
- Alvesalo, A., Tombs, S., Wirta, E. & Whyte, D. (2018). Re-imagining crime prevention: Controlling corporate crime? I T. Alaletho, P. Larsson & L. Korsell (Red.), *Økonomisk brottslighet: En nordisk reader* (s. 565-592). Lund: Studentlitteratur
- Andenæs, J., Rieber-Mohn, G. F. & Sæther, K. E. (2016). *Alminnelig strafferett* (6. utg.). Oslo: Universitetsforlaget
- Archibald, M. M., Ambagtsheer, R. C., Casey, M. G. & Lawless, M. (2019). Using Zoom Videoconferencing for Qualitative Data Collection: Perceptions and Experiences of Researchers and Participants. *International Journal og Qualitative Methods* 18, 1 - 18 <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/1609406919874596>
- Aubert, V. (1972). *Om straffens sosiale funksjon* (2. opplag. utg.). Oslo Universitetsforlaget
- Barrett, S. & White, R. (2017). Disrupting environmental crime at the local level: an operational perspective. *Palgrave communications*, 3(1). <https://doi.org/10.1057/s41599-017-0006-3>
- Barth, M., Masson, T., Fritsche, I., Fielding, K. & Smith, J. R. (2021). Collective responses to global challenges: The social psychology of pro-environmental action. *Journal of environmental psychology*, 74, 101562. <https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2021.101562>
- Bellona. (2018, 1. november). Sviktende oppfølging av miljøkriminalitet. *Bellona*. Hentet fra <https://bellona.no/nyheter/industri/miljokriminalitet/2018-11-reagerer-pa-politiets-syn-pa-miljokriminalitet> (22.04.2021)
- Bjelland, H. F. & Vestby, A. (2017). 'It's about using the full sanction catalogue': on boundary negotiations in a multi-agency organised crime investigation. *Policing and Society*, 27(6), 655-670. <https://doi.org/10.1080/10439463.2017.1341510>
- Bjørgero, T. (2016). *Preventing Crime. A Holistic Approach*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Brewer, R. (2013). Enhancing Crime Control Partnerships Across Government: Examining the Role of Trust and Social Capital on American and Australian Waterfronts *Police Quarterly*, 16(4), 371-394. <https://doi.org/10.1177/1098611113488115>
- Brisman, A. & South, N. (2020a). The growth of a field: a short history of a 'green' criminology. I A. Brisman & N. South (Red.), *Routledge International Handbook of Criminology* (2. utg., s. 39-51). Oxon: Routledge.
- Brisman, A. & South, N. (2020b). Introduction: new horizons, ongoing and emerging issues and relationships in green criminology. I A. Brisman & N. South (Red.), *Routledge International Handbook of Green Criminology* (2. utg., s. 1-36). Oxon: Routledge
- Bugge, H. C. (1999). *Forurensningsansvaret*. Oslo: Tano Aschehoug
- Bugge, H. C. (2013). Twelve fundamental challenges in environmental law: an introduction to the concept of rule of law for nature. I C. Voigt (Red.), *Rule of Law for Nature* (s. 3-26). Cambridge Cambridge University Press
- Christie, N. (2004). *En passende mengde kriminalitet* Oslo: Universitetsforlaget.
- Crawford, A. (2008). Plural policing in the UK: policing beyond the police. I T. Newburn (Red.), *Handbook of Policing* (2. utg., s. 147-181). Cullompton: Willan Publishing
- Crawford, A. (2014). The Police, Policing and the Future of the 'Extended Policing Family'. I J. Brown (Red.), *The Future of Policing* (s. 173-190). Abingdon: Routledge.
- Crawford, A., Lister, S., Blackburn, S. & Burnett, J. (2005). *Plural Policing. The mixed economy of visible patrols in England and Wales* Bristol: The Policy Press.
- Cullen, F., T., Agnew, R. & Wilcox, P. (2018). *Criminological Theory: Past to Present* (6. utg.). New York: Oxford University Press.

- De Sadeleer, N. (2002). *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*. Oxford: Oxford University Press.
- Didriksen, K. (2020a). Tidligere statsadvokat om miljøfeltet: – Ha et lengre perspektiv i bekjempelsen av miljøkriminalitet. *Miljøkrim*, 2020(1), 8-13.
- Didriksen, K. (2020b). - Viktig å se hele bildet *Miljøkrim* 2020(2), 6-10.
- Didriksen, N. & Mordt, H. (2020, 21. september). Alle bydelene i Oslo er nå røde. *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/osloogviken/hele-oslo-er-rod-1.15168619> (05.10.2020)
- du Rées, H. (2002). *Miljöstraffrätt i praktiken. En studie av rättstillämpningen*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Hentet fra https://www.bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f1800017143/1371914730986/2002_1_0_miljostraffratt_i_praktiken.pdf (06.04.2021)
- Duvic-Paoli, L.-A. & Viñuales, J. E. (2015). Principle 2: Prevention. I J. E. Viñuales (Red.), *The Rio Declaration on Environment and Development* (s. 107-138). Oxford: Oxford University Press.
- Finstad, L. (2006). Politisosiologi. I L. Finstad & C. Høigård (Red.), *Straff og rett* (s. 49-95). Oslo: Pax Forlag.
- Finstad, L. (2014). Det konfliktfylte politiarbeidet. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 229-254). Oslo: Cappelen Damm.
- Finstad, L. (2018). *Hva er politi?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Flekkøy, K. G. (2017, 5. desember). Miljøkriminalitet: For komplisert for lokalt politi. *Bellona*. Hentet fra <https://bellona.no/nyheter/industri/miljokriminalitet/2017-12-miljokriminalitet-politi-mangler-evne-vilje> (24.04.2021)
- Forurensningsloven. (1983). Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven). Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-03-13-6#KAPITTEL_2
- Frøberg, T. (2020). *Alminnelig strafferett i et nøtteskall* (2. utg.). Oslo: Gyldendal.
- Fyfe, N. R., Gundhus, H. O. I. & Rønn, K. V. (2018). Introduction. I N. R. Fyfe, H. O. I. Gundhus & K. V. Rønn (Red.), *Moral Issues in Intelligence-Led Policing* (s. 1-22). Oxon: Routledge
- Garland, D. (2001). *The Culture of Control*. New York: Oxford University Press.
- Granér, R. (2014). Selvtendige sherrifer eller lojale byråkrater: om partuljerende politis yrkeskultur. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 134-152). Oslo: Cappelen Damm.
- Granér, R. & Kronkvist, O. (2014). Kontroll av og i politiorganisasjonen. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 53-78). Oslo: Cappelen Damm.
- Gundhus, H. O. I. (2013). Experience or Knowledge? Perspectives on New Knowledge Regimes and Control of Police Professionalism. *Policing: a journal of policy and practice*, 7(2), 178-194. <https://doi.org/10.1093/police/pas039>
- Gundhus, H. O. I. (2014). Forebyggende politiarbeid: i spennet mellom kriminalitetskontroll og trygghet. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 178-204). Oslo: Cappelen Damm.
- Gundhus, H. O. I. & Larsson, P. (2014). Fremtidens politi? I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 273-302). Oslo: Cappelen Damm.
- Halvorsen, K. (2008). *Å forske på samfunnet : en innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Oslo: Cappelen akademisk forl.
- Halvorsen, V. (2018). Police practices in the age of precaution: A moral typologi. I N. R. Fyfe, H. O. I. Gundhus & K. V. Rønn (Red.), *Moral Issues in Intelligence-Led Policing* (s. 25-42). Oxon: Routledge.
- Hestehave, N. K. (2018). Predikting crime? On challenges to the police in becoming knowledgeable organizations. I N. R. Fyfe, H. O. I. Gundhus & K. V. Rønn (Red.), *Moral Issues in Intelligence-Led Policing* (s. 62-80). Oxon: Routledge.
- Holley, C. & Shearing, C. (2016). Policing and New Environmental Governance. I B. Bradford, B. Jauregui, I. Loader & J. Steinberg (Red.), *The Sage Handbook of Global Policing* (s. 552-572). London: Sage Publication.

- Holmberg, L. (2014). Hva gjør politiet? . I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 153-177). Oslo: Cappelen Damm.
- Huisman, W. & van Erp, J. (2013). Opportunities for Environmental Crime: A Test of Situational Crime Prevention Theory. *British journal of criminology*, 53(6), 1178-1200.
<https://doi.org/10.1093/bjc/azt036>
- Høigård, C. (2006). Hva er kriminologi? I L. Finstad & C. Høigård (Red.), *Kriminologi* (s. 13 - 29). Oslo: Pax Forlag
- Høviskeland, H. T., Hansen, R. B. & Holme, J. (2005). Hva er miljøkriminalitet? Håndbok i bekjempelse av miljøkriminalitet. *ØKOKRIMs skriftferie 17*.
- Kleiven, M. E. (2007). Tanker om fremtidens etterretningsarbeid. I H. O. I. Gundhus, P. Larsson & T.-G. Myhrer (Red.), *Polisær virksomhet: Hva er det - hvem gjør det : Forskningskonferansen 2007* (s. 173-178). Oslo: Politihøgskolen.
- Kvale, S. (2008). *Doing Interviews*. London: SAGE Publications.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lab, S. P. (2020). *Crime Prevention: Approaches, Practices, and Evaluations* (10. utg.). New York: Routledge
- Larsen, T. (2021, 13. januar). Prioriter miljøkriminalitet: Det som ikke er farlig i dag, kan bli farlig i morgen *Dagsavisen*. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/debatt/2021/01/13/prioriter-miljokriminalitet/> (22.04.2021)
- Larsson, P. (2012). Regulering - en innledning *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap*, 99(287-292).
<https://doi.org/https://doi.org/10.7146/ntfk.v99i3.71802>
- Larsson, P. (2018a). On the hunt: Aspects of the use of communication control in Norway. I N. R. Fyfe, H. O. I. Gundhus & K. V. Rønn (Red.), *Moral Issues in Intelligence-Led Policing* (s. 104-120). Oxon: Routledge.
- Larsson, P. (2018b). Regulating Corporate Crime: From Punishment to Self-Regulation. I T. Alaletho, P. Larsson & L. Korsell (Red.), *Økonomisk brottslighet: En nordisk reader* (s. 643-663). Lund: Studentlitteratur.
- Larsson, P. (2018c). Å straffe, veilede eller overtale? I T. Alaletho, P. Larsson & L. Korsell (Red.), *Økonomisk brottslighet: En nordisk reader* (s. 593-642). Lund: Studentlitteratur.
- Lomell, H. M. (2014a). Forventninger om beskyttelse IL. Hausken, S. R. Yazdani & T. K. Haagenen (Red.), *Fra Terror til Overvåkning* (s. 39-62). Oslo: Vidarforlaget
- Lomell, H. M. (2014b). Polisær virksomhet utenfor politiet. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 255-272). Oslo: Cappelen Damm.
- Lomell, H. M. (2018). Fra «Arbeidsmengde» til «Resultat»: Oslo-politiets egen presentasjon av kriminalstatistikk 1950-2008. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap* 105(2), 133-153.
<https://doi.org/https://doi.org/10.7146/ntfk.v105i2.120553>
- Lynch, M. & Streetsky, P. (2010). Global Warming, Global Crime: A Green Criminological Perspective. I R. White (Red.), *Global Environmental Harm. Criminological Perspectives* (s. 62-84). Devon: Willan Publishing.
- Mazerolle, L. & Ransley, J. (2004). Third party policing: prospects, challenges and implications for regulators. I R. Johnstone & R. Sarre (Red.), *Regulation : Enforcement and compliance* (s. 61-76). Canberra: Australian Institute of Criminology.
- McKenna, S. (1993). The environment, crime and the police. *Police Journal*, 66(1), 95-103.
- Meld. St. 19 (2019-2020). (2020). *Miljøkriminalitet*. Oslo: Klima- og miljødepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/b321706ea15547a08a8abad3c5d341bf/no/pdfs/stm201920200019000dddpdfs.pdf> (18.08.2020)
- Melvær, M. S. (2020a, 14. oktober). Alvorlig miljøkriminalitet lønner seg. *Bellona*. Hentet fra <https://bellona.no/nyheter/industri/miljokriminalitet/2020-10-bellonas-kritikk-av-forvaltningen-ble-tema-pa-stortingets-horing-om-miljokriminalitet> (24.04.2021)
- Melvær, M. S. (2020b, 2. november). Miljøkriminalitet lønner seg. *Dagbladet*. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/meninger/miljokriminalitet-lonner->

- [seg/73016472?fbclid=IwAR09tWvWkK0jB8rwTZxw44B4BcWIE1fA4IYZYomVDWLBNYmpcq9lOTTzwF8](https://www.miljodirektoratet.no/om-oss/dette-er-miljodirektoratet/) (24.04.2021)
- Miljødirektoratet. (2020). Hvem er vi og hva er vi til for? Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/om-oss/dette-er-miljodirektoratet/> (03.11.2020)
- Myhrer, T.-G. (2007). Begrenset politimyndighet. I H. O. I. Gundhus, P. Larsson & T.-G. Myhrer (Red.), *Polisiær virksomhet: Hva er det - hvem gjør det : Forskningskonferansen 2007* (s. 111-136). Oslo: Polithøgskolen.
- Myhrer, T.-G. (2014). Politiretten: samfunnsbeskyttelse og rettsikkerhet. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 79-109). Oslo: Cappelen Damm.
- Nationen. (2013/2018, 23.april/03.mai). Håper nye politidistrikter vil styrke arbeidet mot miljøkrim. *Nationen*. Hentet fra <https://www.nationen.no/article/haper-nye-politidistrikter-vil-styrke-arbeidet-mot-miljokrim/> (22.04.2021)
- NESH. (2016). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. (4. utg.). Oslo: Oktan Oslo AS.
- Nilsson, A. K. (2013). Enforcing environmental responsibilities: an environmental perspective on the rule of law and administrative enforcement. I C. Voigt (Red.), *Rule of Law for Nature: New Dimensions and Ideas in Environmental Law* (s. 259-274). Cambridge: Cambridge University Press
- O'Neil, M. & McCarthy, D. J. (2014). (Re)negotiating police culture through partnership working: Trust, compromise and the 'new' pragmatism. *Criminology and Criminal Justice* 14(2), 143-159. <https://doi.org/10.1177/1748895812469381>
- Petersson, O. (2014). Hvem er politiet? . I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 110-133). Oslo: Cappelen Damm.
- Pink, G. & White, R. (2016). Collaboration in Combating Environmental Crime - Making it Matter. I G. Pink & R. White (Red.), *Environmental Crime and Collaborative State Intervention. Palgrave Studies in Green Criminology*. (s. 3-19). London: Palgrave Macmillan.
- Politidirektoratet. (2013a). *Evaluering av miljøkoordinatorrollen*. Oslo: Politidirektoratet. Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/miljo/miljokoordinator.pdf? t id=xH5vOOtUZsW7PHVCKLHfJw%3D%3D& t uuid=FSN PnCZOTHmkNrCY5U rKg& t q=BDSwiss+Full+Review+2020%7CBityard.com+258U& t tags=language%3Ano%2Csiteid%3Ab78013b9-3a34-4dad-8a4f-cc70168f7f39& t hit.id=Politiet Web Models Media GenericMedia/ df65dd05-fce6-4edf-ad77-fec37eed2df7& t hit.pos=632>
- Politidirektoratet. (2013b). *The Norwegian police environmental scan 2012*. Oslo: Politidirektoratet
- Politidirektoratet. (2017). *Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2018). *Kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi 2018-2020*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2020a). *Etterretningsdoktrine for politiet. Versjon 1.2* Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2020b). *I forkant av kriminaliteten: Forebygging som politiets hovedstrategi (2021-2025)* Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2020c). *Miljøinstruks*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2021). *Politiets trusselvurdering*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politiet. (2017). *Masterplan nærpoltireformen*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politielloven. (1995). *Lov om politiet* Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53?q=politielloven> (20.03.2021)
- Prop. 77 L (2018-2019). (2019). *Endringer i forurensningsloven, produktkontrollloven, naturmangfoldloven og svalbardmiljøloven mv. (innføring av overtredelsesgebyr og heving av strafferammer)*. Oslo Klima- og miljødepartementet Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/6bd5add1b1db429a9d46957b7678f621/no/pdfs/prp201820190077000dddpdfs.pdf> (02.11.2020)
- Reiner, R. (2010). *The Politics of the Police* (4. utg.). Oxford: Oxford University Press.

- Riksadvokaten. (2020). *Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2020 (Rundskriv nr 1/2020)*. Oslo: Riksadvokaten Hentet fra <https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2020/02/Rundskriv-1-2020-M%C3%A5l-og-pri.pdf> (03.11.2020)
- Rodgers, C. (2017). *Plural Policing: Theory and practice*. Bristol: Policy Press.
- Runhovde, S. R. (2016). Taking the Path of Least Resistance? Decision-Making in Police Investigations of Illegal Wildlife Trade. *Policing*, 11(1), 87-102. <https://doi.org/10.1093/police/paw026>
- Runhovde, S. R. & Skjevrek, P. E. (2018). *Kriminalitetsforebygging på norsk: En kunnskapsoversikt* (PHS Forskning). Oslo: Politihøgskolen.
- Sahramäki, L., Korsell, L. & Kankaanranta, T. (2015). Prevention of environmental crime through enforcement - Finland and Sweden compared. *Journal of Scandinavian studies in criminology and crime prevention*, 16(1), 41-59. <https://doi.org/https://doi-org.ezproxy.uio.no/10.1080/14043858.2014.1000649>
- Sandberg, S. (2010). What can "Lies" Tell Us about Life? Notes towards a Framework of Narrative Criminology. *Journal of Criminal Justice Education*, 21(4), 447-465. <https://doi.org/10.1080/10511253.2010.516564>
- Sandberg, T. (2020, 16. desember). Regjeringen vil slå hardere ned på miljøkriminalitet, men har politiet kompetansen? *Dagsavisen*. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/2020/12/16/regjeringen-vil-sla-hardere-ned-pa-miljokriminalitet-men-har-politiet-kompetansen/> (22.04.2021)
- Sandberg, T. (2021, 05. januar). Fortviler over politiets manglende oppfølging av miljøkriminalitet. *Dagsavisen*. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/2021/01/05/fortviler-over-politiets-manglende-oppfolging-av-miljokriminalitet/> (22.04.2021)
- Sandri, E. (2020). Ethics in evaluation and COVID-19: New practices in a changing world. Hentet fra <http://www.itad.com/article/ethics-evaluation-covid-19-new-practices-changing-world/> (13.03.2021)
- Skagerö, A. & Korsell, L. (2006). *Är vi bra på miljöbrott? En snabbanalys*. Stockholm Brottsförebyggande rådet Hentet fra https://www.bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f1800010432/1371914725890/2006_ar_vi_bra_pa_miljobrott.pdf (06.04.2021)
- Skilbrei, M.-L. (2019). *Kvalitative metoder: Planlegging, gjennomføring og etisk refleksjon*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Sollund, R. (2015). Introduction: Critical Green Criminology - An Agenda for Change. I R. Sollund (Red.), *Green Harms and Crimes: Critical Criminology in a Changing World* (s. 1 - 26). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Spapens, T. (2014). Invisible Victims: The Problem og Policing Environmental Crime IT. Spapens, R. White & M. Kluin (Red.), *Environmental Crime and its Victims* (s. 221-236). Surrey: Ashgate.
- Stafford, M. C. & Warr, M. (1993). A Reconceptualization of General and Specific Deterrence. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 30(2), 123-135. <https://doi.org/10.1177/0022427893030002001>
- Stub, M. (2007). Bruk av tvangsmidler som ledd i administrativ tilsynsvirksomhet. I H. O. I. Gundhus, P. Larsson & T.-G. Myhrer (Red.), *Polisiær virksomhet: Hva er det - hvem gjør det : Forskningskonferansen 2007* (s. 161-172). Oslo: Politihøgskolen.
- Sutton, A., Cherney, A., White, R. & Clancey, G. (2021). *Crime Prevention: Principles, Perspectives and Practices* (3. utg.). Cambridge Cambridge University Press.
- Sword, H., Blumenstein, M., Kwan, A., Shen, L. & Trofimova, E. (2018). Seven Ways of Looking at a Data Set. *Qualitative Inquiry*, 24(7), 499-508. <https://doi.org/10.1177/1077800417729847>
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode* (3. utg. utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Tjora, A. H. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Trinidad, A. A. C. (2015). Principle 15: Precaution II. E. Viñuales (Red.), *The Rio Declaration on Environment and Development* (s. 403-428). Oxford: Oxford University Press

- Vestby, A. (2018). Policy-making without politics: Overstating objectivity in intelligence-led policing. I N. R. Fyfe, H. O. I. Gundhus & K. V. Rønn (Red.), *Moral Issues in Intelligence-Led Policing* (s. 265-282). Oxon: Routledge
- Walters, R. (2010). Toxic Atmospheres Air Pollution, Trade and the Politics of Regulation. *Critical Criminology*, 18(4), 307-323.
- Walters, R. (2013). Air Crimes and Atmospheric Justice. I N. South & A. Brisman (Red.), *Routledge International Handbook of Green Criminology* (s. 134-149). London: Routledge.
- Wathne, C. T. (2018). *Målstyring i politiet. I teori og praksis*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Westgaard-Halle, L. (2020, 27. oktober). Miljøkriminalitet må straffes hardere. *Nationen*. Hentet fra <https://www.nationen.no/motkultur/fra-lovebakken/miljokriminalitet-ma-straffes-hardere/> (24.02.2021)
- Wheland, C. (2015). Informal social networks within and between organisations. On the properties of interpersonal ties and trust. *Policing: An International Journal*, 39(1), 145-158. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-07-2015-0087>
- White, R. (2008). *Crimes Against Nature: Environmental criminology and ecological justice*. Cullompton: Willan Publishing.
- White, R. (2010). Globalisation and Environmental Harm. I R. White (Red.), *Global Environmental Harm. Criminological Perspectives* (s. 3-19). Devon Willan Publishing.
- White, R. (2013). *Environmental Harm. An eco-justice perspective*. London: Polity Press
- White, R. & Heckenberg, D. (2014). *Green Criminology. An introduction to the study of environmental harm* Oxon: Routledge.
- Økokrim. (2018). Miljøkriminalitet Hentet fra <https://www.okokrim.no/miljoekriminalitet.415982.no.html> (26.04.2021)
- Aas, G. (2020). Familievolden i politireformen *Nordic Journal of Studies in Policing*, 7(3), 286-305. <https://doi.org/10.18261/issn.2703-7045-2020-03-07>

Vedlegg

VEDLEGG 1 – GODKJENNING FRA NSD – UTKLIPP FRA NSD SIN VURDERING



NSD sin vurdering

Prosjekttittel

Masterprosjekt miljøkriminalitet og skade

Referansenummer

902358

Registrert

18.05.2020 av Anette Prestesæter Endsjø - anettpen@uio.no

Behandlingsansvarlig institusjon

Universitetet i Oslo / Det juridiske fakultet / Institutt for kriminologi og rettssosiologi

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Helene O. I. Gundhus, h.o.i.gundhus@jus.uio.no, tlf: 41523351

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Anette Endsjø, anette.endsjoe@gmail.com, tlf: 90579189

Prosjektperiode

19.05.2020 - 30.06.2021

21.09.2020 - Vurdert

NSD har vurdert endringen registrert 08.09.2020.

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 21.09.2020. Behandlingen kan fortsette.

Det er lagt til 2 nye utvalg i prosjektet.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Mirza Hodzic

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

24.06.2020 - Vurdert

NSD har vurdert endringen registrert 12.06.2020.

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 24.06.2020. Behandlingen kan fortsette.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Mirza Hodzic

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

18.05.2020 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet den 18.05.2020 med vedlegg, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde: https://nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 30.06.2021.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1 f) og sikkerhet (art. 32).

<https://meldeskjema.nsd.no/vurdering/5e95b35c-8d57-4906-84ec-21927f67fd5e>

3/4

11.5.2021

Meldeskjema for behandling av personopplysninger

Zoom er databehandler i prosjektet. NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og eventuelt rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Mirza Hodzic
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

VEDLEGG 2 – INFORMASJONSSKRIV MILJØKRIMKOORDINATOR OG ETTERFORSKNINGSLEDER

Vil du delta i forskningsprosjektet

Forståelse av skadebegrepet i miljøkriminalitet Intervjuer med politi i distriktene i Norge

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å forstå bruken av skadebegrepet i forbindelse med miljøkriminalitet. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med prosjektet er å studere bruken og forståelsen av skadebegrepet sett opp mot kriminalitetsbegrepet i forbindelse med miljøkriminalitet, spesielt forurensning. Hvordan man forstår miljøskade og omfanget av skadelige handlinger. I tillegg hvordan man bruker skadebegrepet i forebyggende arbeid med miljøskadelige handlinger. Dette er aktuelt i forbindelse med en økt oppmerksomhet til klima- og miljøendringer. Primært ønskes det forståelse for bruk av skadebegrepet i sammenheng med politiets arbeid med miljøkriminalitet.

Problemstilling: Hvordan oppfattes forskjellene mellom begrepene skade og kriminalitet hos de i politiet som arbeider med miljøkriminalitet, og spesielt forurensning?

Dette er en masteroppgave ved Institutt for kriminologi og rettsosiologi ved UiO.

Opplysningene skal kun brukes til masteroppgaven.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Institutt for kriminologi og rettsosiologi ved UiO er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Til prosjektet ønskes 10 informanter som har arbeidet med miljøkriminalitet i politiet. Målet med studien er å forstå hvordan skadebegrepet brukes av de som har tatt det i bruk i arbeidssammenheng. Derfor har jeg valgt å kontakte politimester i distriktene i Norge, som igjen vil ta kontakt med aktuelle deltagere. Dette er et strategisk utvalg, basert på kriteriet at deltakerne har erfaring med arbeid innen miljøkriminalitet.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet innebærer dette et personlig intervju. Dette vil være et semi-strukturert intervju med noen hovedtemaer som er relatert til arbeid med miljøkriminalitet, forståelse av skadebegrepet, forebyggende tiltak og bruk av politimetoder innen miljøskade.

Intervjuet vil ta ca 1 time, og kan gjennomføres på arbeidsplassen. Det vil bli tatt lydopptak, som blir behandlet i tråd med retningslinjer for oppbevaring av personopplysninger.

Dersom det på grunn av Covid-19 situasjonen våren 2020 ikke vil være mulig med fysiske intervjuer ønskes det video intervjuer hvor det også vil bli tatt lydopptak.

|

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Kun student (Anette P. Endsjø) og veileder (Helene. O. I. Gundhus) vil ha tilgang til data.
- Datamaterialet vil være anonymt. Navn og kontaktopplysninger vil erstattes med en kodeliste som vil oppbevares adskilt fra øvrige data.
- Datamaterialet vil lagres på et nettverksområde som kun student og veileder har tilgang til. Skriftlig materialet, og eventuelle lydopptak vil oppbevares i et låst skap på instituttets område som kun student og veileder har tilgang til.
- Materialet som brukes i den ferdige masteroppgaven vil være anonymisert slik at det ikke er mulig å gjenkjenne den enkelte informanten i publikasjonen.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er juni 2021, men kan utvides til opptil et år etter dersom nødvendig. Etter prosjektslutt vil personopplysninger slettes fra alle oppbevaringssteder, og alt skriftlig materiale vil makuleres.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Institutt for kriminologi og retts sosiologi, ved UiO, har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Anette P. Endsjø, 905 79 189.
- Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Helene O. I. [Gundhus](#), 415 23 351.
- Vårt personvernombud: Roger Markgraf-Bye, 908 22 826, personvernombud@uio.no

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Helene O. I. [Gundhus](#)
(Forsker/veileder)

Anette P. Endsjø

VEDLEGG 3 – INFORMASJONSSKRIV MILJØJURISTER

Forståelse av skadebegrepet i miljøkriminalitet Intervjuer med politi i distriktene i Norge

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å forstå bruken av skadebegrepet i forbindelse med miljøkriminalitet. I dette skrevet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med prosjektet er å studere bruken og forståelsen av skadebegrepet sett opp mot kriminalitetsbegrepet i forbindelse med miljøkriminalitet, spesielt forurensning. Hvordan man forstår miljøskade og omfanget av skadelige handlinger. I tillegg hvordan man bruker skadebegrepet i forebyggende arbeid med miljøskadelige handlinger. Dette er aktuelt i forbindelse med en økt oppmerksomhet til klima- og miljøendringer. Primært ønskes det forståelse for bruk av skadebegrepet i sammenheng med politiets arbeid med miljøkriminalitet, og i samarbeidet med andre aktører.

Problemstilling: Hvordan oppfattes forskjellene mellom begrepene skade og kriminalitet hos de som arbeider med miljøkriminalitet, og spesielt forurensning?

Dette er en masteroppgave ved Institutt for kriminologi og rettsosiologi ved UiO.

Opplysningene skal kun brukes til masteroppgaven.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Institutt for kriminologi og rettsosiologi ved UiO er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Til prosjektet ønskes 10 informanter som har arbeidet med miljøkriminalitet. Målet med studien er å forstå hvordan skadebegrepet brukes av de som har tatt det i bruk i arbeidssammenheng. Derfor har jeg valgt å kontakte 2 miljøjurister/politiadvokater som kan være aktuelle for prosjektet. Dette er et strategisk utvalg, basert på kriteriet at deltakerne har erfaring med arbeid innen miljøkriminalitet, forurensningsarbeid, og politiarbeid.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet innebærer dette et personlig intervju. Dette vil være et semi-strukturert intervju med noen hovedtemaer som er relatert til arbeid med miljøskade, forståelse av skadebegrepet, forebyggende tiltak og samarbeid med andre aktører i forbindelse med miljøkriminalitet.

Intervjuet vil ta ca 1 time. Det vil bli tatt lydopptak, som blir behandlet i tråd med retningslinjer for oppbevaring av personopplysninger.

På grunn av Covid-19 situasjonen våren 2020 er det ikke mulig med fysiske intervjuer og det vil i stedet brukes video intervjuer hvor det også vil bli tatt lydopptak.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Kun student (Anette P. Endsjø) og veileder (Helene. O. I. Gundhus) vil ha tilgang til data.
- Datamaterialet vil være anonymt. Navn og kontaktopplysninger vil erstattes med en kodeliste som vil oppbevares adskilt fra øvrige data.
- Datamaterialet vil lagres på et nettverksområde som kun student og veileder har tilgang til. Skriftlig materialet, og eventuelle lydopptak vil oppbevares i et låst skap på instituttets område som kun student og veileder har tilgang til.
- Materialet som brukes i den ferdige masteroppgaven vil være anonymisert slik at det ikke er mulig å gjenkjenne den enkelte informanten i publikasjonen.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er juni 2021, men kan utvides til opptil et år etter dersom nødvendig. Etter prosjektslutt vil personopplysninger slettes fra alle oppbevaringssteder, og alt skriftlig materiale vil makuleres.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Institutt for kriminologi og retts sosiologi, ved UiO, har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Anette P. Endsjø, 905 79 189.
- Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Helene O. I. Gundhus, 415 23 351.
- Vårt personvernombud: Roger Markgraf-Bye, 908 22 826, personvernombud@uio.no

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Helene O. I. Gundhus
(Forsker/veileder)

Anette P. Endsjø

Vil du delta i forskningsprosjektet

Forståelse av skadebegrepet i miljøkriminalitet

Intervjuer med politi i distriktene i Norge

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å forstå bruken av skadebegrepet i forbindelse med miljøkriminalitet. I dette skrevet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med prosjektet er å studere bruken og forståelsen av skadebegrepet sett opp mot kriminalitetsbegrepet i forbindelse med miljøkriminalitet, spesielt forurensning. Hvordan man forstår miljøskade og omfanget av skadelige handlinger. I tillegg hvordan man bruker skadebegrepet i forebyggende arbeid med miljøskadelige handlinger. Dette er aktuelt i forbindelse med en økt oppmerksomhet til klima- og miljøendringer. Primært ønskes det forståelse for bruk av skadebegrepet i sammenheng med politiets arbeid med miljøkriminalitet, og i samarbeidet med andre aktører.

Problemstilling: Hvordan oppfattes forskjellene mellom begrepene skade og kriminalitet hos de som arbeider med miljøkriminalitet, og spesielt forurensning?

Dette er en masteroppgave ved Institutt for kriminologi og rettsosiologi ved UiO.

Opplysningene skal kun brukes til masteroppgaven.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Institutt for kriminologi og rettsosiologi ved UiO er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Til prosjektet ønskes 10 informanter som har arbeidet med miljøkriminalitet. Målet med studien er å forstå hvordan skadebegrepet brukes av de som har tatt det i bruk i arbeidssammenheng. Derfor har jeg valgt å kontakte Miljødirektoratet om mulighet for å intervju 2 personer som kan være aktuelle for prosjektet. Dette er et strategisk utvalg, basert på kriteriet at deltakerne har erfaring med arbeid innen miljøkriminalitet, forurensningsarbeid, og samarbeid med politiet.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet innebærer dette et personlig intervju. Dette vil være et semi-strukturert intervju med noen hovedtemaer som er relatert til arbeid med miljøskade, forståelse av skadebegrepet, forebyggende tiltak og samarbeid med politiet i forbindelse med miljøkriminalitet.

Intervjuet vil ta ca 1 time, og kan gjennomføres på arbeidsplassen. Det vil bli tatt lydopptak, som blir behandlet i tråd med retningslinjer for oppbevaring av personopplysninger.

Dersom det på grunn av Covid-19 situasjonen våren 2020 ikke vil være mulig med fysiske intervjuer ønskes det video intervjuer hvor det også vil bli tatt lydopptak.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Kun student (Anette P. Endsjø) og veileder (Helene. O. I. Gundhus) vil ha tilgang til data.
- Datamaterialet vil være anonymt. Navn og kontaktopplysninger vil erstattes med en kodeliste som vil oppbevares adskilt fra øvrige data.
- Datamaterialet vil lagres på et nettverksområde som kun student og veileder har tilgang til. Skriftlig materialet, og eventuelle lydopptak vil oppbevares i et låst skap på instituttets område som kun student og veileder har tilgang til.
- Materialet som brukes i den ferdige masteroppgaven vil være anonymisert slik at det ikke er mulig å gjenkjenne den enkelte informanten i publikasjonen.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er juni 2021, men kan utvides til opptil et år etter dersom nødvendig. Etter prosjektslutt vil personopplysninger slettes fra alle oppbevaringssteder, og alt skriftlig materiale vil makuleres.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Institutt for kriminologi og retts sosiologi, ved UiO, har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Anette P. Endsjø, 905 79 189.
- Institutt for kriminologi og retts sosiologi, Helene O. I. Gundhus, 415 23 351.
- Vårt personvernombud: Roger Markgraf-Bye, 908 22 826, personvernombud@uio.no

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

|

Helene O. I. Gundhus
(Forsker/veileder)

Anette P. Endsjø

VEDLEGG 5 – SAMTYKKEERKLÆRING

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet [*Forståelse av skadebegrepet i miljøkriminalitet*], og har fått anledning til å stille spørsmål.

Jeg samtykker til å delta i individuelt intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

VEDLEGG 6 – INTERVJUGUIDE MILJØKRIMKOORDINATOR OG ETTERFORSKNINGSLEDER

Intervjuguide til politi i distriktene.

Individuelle semi-strukturerte intervjuer. Jeg ønsker at det skal være åpenhet for å snakke om det informantene tar opp gjennom samtalen, men primært vil jeg fokusere på å snakke mer utfyllende om de fire temaene nedenfor.

Forståelsen av skadebegrepet. Hvordan man bruker dette i en arbeidssituasjon.

- - Definere skade. Hva betyr ordet skade for deg?
- - Hvor mye vekt legges det på skade i politiarbeidet
- Hvordan bruker du ordet skade i arbeid med miljøkriminalitet.
- Hvor viktig mener du at definering av begrepet skade er når det kommer til miljø og klimaproblematikken.

Differensieringen mellom miljøskade og miljøkriminalitet.

- - ~~Hvilken grad~~ oppfatter du at det er en forskjell mellom begrepet miljøskade og miljøkriminalitet?
- Hvordan brukes SKADE når det kommer til straffeforfølgning og etterforskningsarbeid
- Hvordan brukes begrepene miljøskade og miljøkriminalitet i forbindelse med straffeforfølgning.
- Hvordan vektlegges begrepene i forhold til hverandre i arbeidet?
- - Når går skade over til å bli kriminalitet?
- - Hvor går skillet/grensen mellom det som kun er skadelig og det som er ulovlig og kriminelt
- Mer begrepet kriminalitet enn skade?

Ansvarsfordeling mellom etterforskning og forebygging.

- Hvordan fordeles ansvaret for etterforskning og forebyggende arbeid i distriktet?
- Hvem har ansvaret for hvilke deler.
- Hvor mye faktisk etterforskning gjøres i distriktet?

- - Hvordan arbeides det med forebyggende tiltak i distriktet
- Hvor viktig er vurdering av potensiell skade når det kommer til forebyggende tiltak?
- - Gjøres det trusselvurdering på miljøskade? I forbindelse med risiko for skade på miljøet.
- - Hvor mye risikovurdering inngår i arbeid med miljøskade
- Hvor viktig er forebyggende tiltak for ditt arbeid?
- Hvor viktig er det med fredede områder?

- - Hvordan er samarbeidet med forskjellige institusjoner som skal avverge miljøskade.
- - Hva har politiet (som staten) ansvar for?
- Hvem oppfattes som ansvarlige for den «viktige jobben» når det kommer til miljøkriminalitet? Både forebyggende og etterforskning?
- Bruk av spesialister
- Hvem vurderer skade

Politimetoder og konkret om arbeidet med miljøkriminalitet

- Hvordan foregår arbeidet med forurensning, som skade og kriminalitet
 - Hva slags arbeid gjøres det mest av når det kommer til miljø og forurensning i distriktet når det har oppstått et kriminelt forhold.
 - Hvor viktig er vurderingen av skaden når det kommer til etterforskning av miljøkriminalitet.
 - Hva slags type miljøskader ser dere mest av og arbeides det mest med.
 - Hvilke straffetiltak/reaksjoner brukes mest?
 - Hvor mye vekt legges det på skade når det kommer til straffetiltak?
 - Er det noen faktorer som hindrer arbeidet med miljøkriminalitet?
 - Ressurser
 - Konkret om hav og vann miljøskade (akvakultur) – hva slags skade kan oppstå?
 - Konkret om avfallhåndtering og feil dumping av avfall – hva slags skade kan oppstå?
 - Konkret om luftforurensning og klima-skade – hva slags skade kan oppstå?
 - Konkret om naturskade (både naturområder og trussel mot naturen) – hva slags skade kan oppstå?
 - Miljøjuvna?
 - Hvordan forholder distriktet seg til miljøskade som går utover lokalt nivå?
- Spørsmålister*

Avsluttende snakke om hvilke refleksjoner man gjør seg rundt personlig forhold til skadebegrepet og miljøskade.

- Hvordan forholder du deg selv til oppfatning av miljøskade og hva er viktig for deg personlig når det kommer til arbeidet med miljø- og klimaproblematikk
- Er det noe mer du føler at du ikke har fått sagt?

Spør også om de vet om aktuell forskning på området ettersom det er lite.

TEMAER

Skadebegrepet

Forebygging

Ansvarsfordeling

Faktiske miljøskade i distriktet

4 temaer

Utover distriktet

Personlig.

VEDLEGG 7 – INTERVJUGUIDE MILJØJURISTER

Intervjuguide miljøjurister

Forståelsen av skadebegrepet

- Hva betyr ordet skade for deg?
- Hvor viktig er det å forstå begrepet skade i forbindelse med miljøkriminalitet?
- Hvor viktig er ordet skade når det kommer til forurensningssaker?
- Hvordan skiller dere på miljøskade og miljøkriminalitet?
- Hvor mye vekt legges det på miljøskade i ditt arbeid?

ulovlig / lovlig

Om samarbeidet i politiet (med miljøkoordinator og etterforskning)

- Hvordan jobber/samarbeider dere med de som etterforsker miljøkriminalitet?
- Deltar dere som jurister i felles straffesaksinntak?
 - Hvor godt synes du det fungerer når det kommer til miljøkriminalitet?
- Hvem har ansvaret for hvilke oppgaver?
- Hvor viktig er politiets etterforskningsarbeid som grunnlag for videre oppgaver i påtalemyndigheten?
- Hvilke faktorer kan være hindrende for at dere kan gjøre deres arbeidsoppgaver?

Om arbeidet med miljøkriminalitet

- Hvor mye forurensningssaker arbeider dere med?
- Hva har dere ansvaret for når det har skjedd en miljøskade?
- Hvordan vurderer dere hva slags skade som er ulovlig og straffbart?
- Hvor går grensen mellom lovlig og ulovlig miljøskade?
- Hva slags miljøkriminalitet arbeider dere mye med?
- Hva slags forurensing ender ofte opp i straffesaker?

- Hav og vann – hva slags miljøskade ender opp i straffesaker?
- Avfallhåndtering – hva slags miljøskade ender opp i straffesaker?
- Luftforurensning – hva slags miljøskade ender opp i straffesaker?
- ✓ - Naturvernområder – hva slags miljøskade ender opp i straffesaker?

- ✓ - Hvor mye vekt legges det på skaden som har skjedd når det kommer til straffeskjerpende tiltak?
- Bruker dere spesialister i arbeidet deres? Utover det som gjøres i etterforskningsfasen

*Vurderer langtidskade?
Samarbeid - dialoger etc.*

Personlig forhold til miljøskade

- Hvor viktig er arbeidet med miljøskade for deg på personlig nivå. Hva er viktig?
- Er det noe du føler at du ikke har fått sagt/eller noe du gjerne vil legge til?

VEDLEGG 8 – INTERVJUGUIDE MILJØDIREKTORATET

Intervjuguide miljødirektoratet

Forståelsen av skadebegrepet

- Hva betyr ordet skade for deg?
- Hvordan bruker du skadebegrepet i en jobbsammenheng?
- Hvor viktig er det for ditt arbeid å definere miljøskade?
- Skiller dere på miljøskade og miljøkriminalitet?
- Forholder du deg til om en miljøskade er ulovlig eller lovlig? Skillet/grensen mellom de to.

Om arbeidsoppgavene ved miljødirektoratet

- Hva slags arbeidsoppgaver gjør dere i forbindelse med miljøkriminalitet?
- Hvordan jobber dere med skade på miljøet?
- Hvem har ansvaret for å beskrive skaden? - eksperter
- Spesielt om forurensningssaker, har dere mange tilfeller av det?
- Hvilket ansvar har miljødirektoratet når det kommer til skade på miljøet?
- Hvilket ansvar har din avdeling?
- Hvor avhengige er dere av samarbeid med andre etater?
- kommunene
Samarbeid under.

Om forebyggende tiltak

- Jobber miljødirektoratet med noen forebyggende tiltak for å unngå miljøskade?
- Hvor viktig er det med forebygging?
- Forebygging av spesielt forurensning?
- Gjør dere trussel/risikovurderinger i forbindelse med miljøskade? Vurderinger av hvilke miljøskader som er størst/viktigst?
- Hvordan samarbeider dere med politiet når det kommer til forebygging?

Om samarbeidet med politiet

- Hvordan er samarbeidet med politiet i forbindelse med miljøskadelige handlinger?
- Hvem har ansvaret for hvilke roller i et slikt samarbeid?
- Har dere et tett samarbeid med politiet i de sakene som anmeldes?
- Hvor mye av miljøskaden dere jobber med anmeldes til politiet?
- Hva er deres viktigste oppgave i forhold til politiet?
- Beskriver dere skaden som har skjedd når dere samarbeider med politiet?

Hvor viktig er arbeidet med miljøskade for deg personlig?

Har du noe du vil legge til, eller føler du ikke har fått sagt?