



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Oslo, 30.11.2017

Deres ref.:
17/3618

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2013/7304-12

Saksbehandler:
Ingeborg Stene

Høringsuttalelse - NOU 2017:11 Bedre bistand – bedre beredskap

Miljødirektoratet støtter ikke utvalgets forslag om å overføre ansvaret for etterforskning av alvorlig miljøkriminalitet fra Økokrim til Trøndelag politidistrikt.

Miljødirektoratet mener forslaget vil innebære en svekkelse av arbeidet med miljøkriminalitet, nasjonalt og lokalt. Vi oppfatter flytting av fagmiljøet til politidistriktsnivå som en klar nedprioritering av saksfeltet. Oppfølging av miljøkriminalitet krever ofte en særskilt spisskompetanse som ikke nødvendigvis lar seg bygge opp i det enkelte politidistrikt. Miljødirektoratet mener det er viktig å beholde spisskompetansen på sentralt nivå for å sikre at denne typen kriminalitet får den nødvendige prioritet hos politi- og påtalemyndigheten.

Miljødirektoratet vil også påpeke at forslaget bærer preg av å være mangelfullt utredet. Forslaget er heller ikke i tråd med utvalgets egne kriterier for å legge enkelte politioppgaver til en sentral enhet.

Vi viser til høring fra Justis- og beredskapsdepartementet der det bes om innspill til NOU 2017:11 *Bedre bistand - bedre beredskap*, utarbeidet av det regjeringsoppnevnte Særorganutvalget. Miljødirektoratet har begrenset høringsuttalelsen til utvalgets anbefaling om å overføre ansvar for etterforskning av alvorlig miljøkriminalitet fra Økokrim til Trøndelag politidistrikt. Vi viser også til vårt skriftlige innspill som ble sendt til utvalget 15. januar 2016.

1. Om utvalgets forslag og begrunnelse

Miljødirektoratet er uenig i flertallets premisser og konklusjon, og mener forslaget om å legge ansvaret for etterforskning av alvorlig miljøkriminalitet til Trøndelag politidistrikt er mangelfullt utredet.

Nærpolitireformen som utgangspunkt

Nærpolitireformen står sentralt i utvalgets vurdering av fremtidig organisering av særorganene. Utvalgets utgangspunkt er at politioppgaver i den nye strukturen skal løses på *lavest mulig nivå*, og at unntak må begrunnes særskilt. Utvalget presiserer at behovet for spisskompetanse i seg selv ikke kan begrunne et slikt unntak.

Slik vi leser utredningen, ser utvalget ut til å mene at sentrale enheter stenger for kompetanseutvikling i politidistriktene og dermed motarbeider nærpolitireformen (side 236). Denne oppfatningen harmonerer dårlig med Miljødirektoratets erfaring på miljøkrimområdet, der Økokrim gjennom mange år har banet vei for politidistriktene og sørget for verdifull kompetanseoverføring. Vi kan heller ikke se at utvalgets egen behovsanalyse kan tas til inntekt for dette. Både politimestrene og kontrollatene peker på et godt samarbeid med Økokrim og fremhever behovet for bistand i tiden fremover (side 135-140). Vi kommer tilbake til vårt samarbeid med Økokrim under punkt 2.

Alvorlige og komplekse saker

Flertallet legger til grunn at det fremdeles vil være behov for nasjonal spisskompetanse på miljøkrimområdet, men at oppgaven ikke trenger å løses sentralt. Flertallet begrunner dette ut fra at det er relativt få miljøkrimsaker og at disse sakene verken er spesielt alvorlige eller komplekse (side 238). Dette i motsetning til saker om økonomisk kriminalitet, som foreslås overført til Kripos. Miljødirektoratet oppfatter flytting av det nasjonale miljøkrimarbeidet til politidistriktsnivå som en klar nedprioritering av saksfeltet. Vi slutter oss til *mindretallets* merknader ved Fause og Paulsen, som påpeker at flertallets forslag ikke harmonerer med utvalgets egne kriterier for å legge enkelte politioppgaver til en sentral enhet. Begrunnelsen svekkes ytterligere ved at utvalget selv har tatt forbehold om at de ikke har hatt grunnlag for å vurdere Økokrims portefølje på miljøområdet (side 139). Vi kommer tilbake til utvalgets kriterier og hva som kjennetegner miljøkrimsakene under punkt 2.

Valg av lokalisering

Flertallets begrunnelse for å overføre det nasjonale ansvaret til Trøndelag politidistrikt er at Direktoratet for arbeidstilsynet og Miljødirektoratet har kontorer i Trondheim. Sett fra vårt ståsted, er nærhet mellom kontrollat og politiet ingen utfordring. For oss er det viktigere at saksfeltet har en nødvendig forankring sentralt i styringen av politi og påtalemyndigheten. Miljødirektoratet kan for øvrig ikke se at flertallet har vurdert hvordan Trøndelag politidistrikt skal oppfylle målene som utvalget har satt for vurderingen av ny organisering av særorganene (side 232-233).

Oppgaver og ansvar

Videre er det uklart for oss hvilke nasjonale oppgaver og hvilket nasjonalt ansvar Trøndelag politidistrikt skal ha. Utvalget har blant annet ikke gått inn på hva det vil innebære å legge et nasjonalt ansvar på statsadvokatnivå ned på et distriktsnivå med hensyn til påtalekompetanse. Vi savner også en vurdering av hvordan politimesteren skal prioritere fagansvaret nasjonalt opp mot ansvar i eget distrikt. Vår bekymring er at distriktets oppgaver knyttet til andre alvorlige kriminalitetsområder gis prioritering foran oppfølgingen av miljøkrimsaker nasjonalt, og dermed går utover muligheten til å yte bistand til øvrige politidistrikter. Vi viser også til at utvalget bruker ulike begreper i utredningen, som "koordineringsansvar" (side 238), "regionalt nasjonalt ansvar" (side 232), "spesialenhet for miljø saker" (side 239), og "overordnede nasjonale ansvar" (side 280).

Tap av kompetanse

En åpenbar konsekvens av å flytte ansvaret for miljøkrimsaker til Trøndelag politidistrikt, er at verdifull kompetanse vil gå tapt og at fagmiljøet vil måtte bygges opp fra grunnen av. Vi mener utvalget tar for lett på dette når de i sin konsekvensanalyse skriver at flyttingen bare i en *begrenset*

periode vil medføre negative konsekvenser for politiets evne til å bekjempe alvorlig miljøkriminalitet (side 281). For Miljødirektoratet er det viktig å understreke at den høyst spesialiserte kompetansen som Økokrim besitter i dag, er bygd opp gjennom mange år. Det synes urealistisk at ett politidistrikt kan bygge opp samme kompetanse, og som konsekvens frykter vi at miljøkrimarbeidet i politiet vil lide i mange år fremover.

2. Behov for et sterkt fagmiljø på sentralt nivå i politi- og påtalemyndigheten

For at vi skal lykkes med å sikre god etterlevelse av miljøregelverket er det viktig med en tilgjengelig og kompetent politi- og påtalemyndighet på miljøkrimområdet. Mange av miljøkrimsakene krever en spisskompetanse som ikke nødvendigvis lar seg bygge opp i det enkelte politidistrikt. Kompleksiteten i sakene, samt behovet for å sikre prioritering og skjerming av ressurser, tilsier etter vårt syn at det nasjonale ansvaret for miljøkriminalitet fortsatt bør ligge på sentralt nivå i politi- og påtalemyndigheten.

Hva kjennetegner miljøkrimsakene?

Som nevnt i punkt 1 synes flertallets forslag å være farget av en forståelse av at miljøkrimsaker sjelden er alvorlige eller kompliserte. Miljødirektoratet er uenig og mener saksfeltet oppfyller utvalgets egne kriterier for å legge enkelte politi- og etterforskningsoppgaver til en nasjonal enhet, som peker på *sjeldent forekommende saksfelt, kompleksitet, ressursbehov, vanskelighetsgrad, distriktovergrepene karakter og /eller behov for internasjonal bistand og samhandling*.

Miljøkrimsakene kjennetegnes for det første ved stor *variasjon*. Dette kan belyses ved å vise til de områdene der Miljødirektoratet vurderer at trusselbildet er størst (spilt inn til Økokrim i forbindelse med ny trusselvurdering for 2015/2016), som omfatter:

- ulovlig forurensning fra landbasert industri og petroleumsindustrien
- ulovlig håndtering av farlig avfall
- ulovlig innhold i / merking av produkter
- ulovlig uttak av rovvilt
- handel med truede arter
- ulovlig inngrep i verneområder
- ulovlig motorisert ferdsel i utmark
- ulovlig fiske av villaks

I tillegg til nevnte saksområder omfatter miljøkrimsakene områder som hører under andre kontrolltater, f.eks. kulturminner, arbeidsmiljø, matsikkerhet, akutt forurensning og skipsfart.

Økonomisk vinning er gjennomgående og hovedmotivasjonen bak mange av lovbruddene som begås på miljøkrimområdet. Nærhet mellom de to nasjonale fagmiljøene er en viktig forutsetning for å kunne se miljøkriminalitet og økonomisk kriminalitet i sammenheng, og taler for å beholde en samlet spisskompetanse på sentralt nivå.

I variasjon ligger det også at det er relativt *få saker* spredt på mange ulike lover. Dette innebærer at det vil ta lang tid å bygge opp tilstrekkelig kompetanse i politidistriktene. Det begrensede sakstilfanget er en viktig premisse som vi mener utvalget har oversett.

Erfaringen fra praksis viser videre at mange miljøkriminaliteter oppleves som *krevende å etterforske og påtale*. Vi tror dette skyldes en kombinasjon av at miljøregelverket er annerledes og mer variert enn hva politiet ellers er vant med. Vi ser også at avdekking av de faktiske forholdene kan by på utfordringer. På forurensning- og produktområdet ligger eksempelvis ofte de bakenforliggende årsakene til lovbruddet i mangelfull internkontroll, som igjen er forankret i økonomisk vinning. Vår erfaring er at politiet sliter med å forstå betydningen av god internkontroll og synes dette er vanskelig å avdekke. Oppfølging av disse sakene krever både særskilt oversikt over regelverket og innsikt i den bransjen der lovbruddet er avdekket. Vi ser det ikke nødvendigvis som hensiktsmessig at alle politidistrikt skal sitte med en slik særkompetanse.

Noen saker er *distriktovergripende og/eller sektorovergripende*. Vi har sett at det har vært en utfordring å få prioritet for en sak når den involverer flere politidistrikter. Vi har også sett at saker som anmeldes av flere kontrolletater kan være spesielt krevende å følge opp på grunn av større kompleksitet i de anmeldte forholdene og behovet for samhandling mellom påtalemyndighet og de ulike kontrolletatene. Ut fra vår erfaring som anmeldende kontrolletat, har det vært helt avgjørende at Økokrim som en sentral instans har tatt ansvaret for å etterforske og påtale disse sakene.

Enkelte av sakene har også et *internasjonalt tilsnitt* (for eksempel handel med truede arter av vill flora og fauna og ulovlig eksport av avfall). Vi har sett flere eksempler på at politidistriktene vegrer seg for å ta tak i grenseoverskridende saker som involverer internasjonalt regelverk og samhandling.

Selv om det ikke er et kjennetegn for alle sakstypene, ligger det i mange av sakene som anmeldes et *stort skadepotensiale*. Med skade, menes ikke bare skade på ytre miljø men også mennesker. Produktsakene dreier seg eksempelvis om salg av produkter med helseskadelige stoffer til forbrukere.

Til slutt vil vi understreke at straff ikke er noe mindre viktig på miljøområdet fordi strafferammene generelt sett er lave. Vi befinner oss på et sakfelt med relativt *mange lovbrudd* og flere av sakene som anmeldes viser at holdningene fremdeles ikke er gode nok hos befolkningen og i næringslivet. Miljødirektoratet har derfor stor tro på *allmennprevensjon* og bruk av straff for å sikre at regelverket blir akseptert og fulgt av befolkningen.

Sikre prioritering og skjerming av ressurser

Miljødirektoratet mener ut fra erfaring at *organisatorisk nærhet* mellom det nasjonale fagmiljøet og sentrale organer som Politidirektoratet og Riksadvokaten er avgjørende for å sikre prioritering og skjerming av ressurser.

Miljødirektoratet har gjennom flere år hatt et godt samarbeid med Økokrim og ser at samarbeidet har bidratt til å få frem *prinsipielle miljøkriminaliteter* i både politiet og hos domstolene. De siste årene har Økokrim blant annet hatt økt innsats mot ulovlig uttak av rovvilt. Innsatsen har vært spesielt viktig for å få opp etterlevelsen av dette regelverket. Vi ser også at Økokrims innsats har vært avgjørende for at vi har oppnådd *økte straffer* for miljøkriminalitet generelt. På forurensningsområdet er vi særlig fornøyd med at vi ser bruk av mer personlig straffeansvar.

Vi har over flere år også sett flere eksempler på at *alvorlige saker ikke blir prioritert hos politidistriktene*, de blir gamle og henlegges på grunn av foreldelse eller av ressurshensyn. Årsaken kan være manglende kompetanse og krevende konkurranse med andre kriminalitetsområder. Som beskrevet over er mange saker på miljøkrimområdet komplekse og stiller særlige krav til kompetanse med hensyn til etterforskning og påtale, som politiet ikke sitter med. De sakene som blir overtatt av Økokrim resulterer som oftest i straff. Økokrim har over tid bidratt til å bane vei for politiets håndtering av denne typen saker, og til at de riktige sakene blir prioritert. Dette vil det fremdeles være behov for i årene som kommer.

På denne bakgrunn anbefaler Miljødirektoratet at den nasjonale spisskompetansen på miljøkriminalitet forblir organisert på sentralt nivå, i tillegg til egne øko- og miljøenheter i politidistriktene.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Bjørn Bjørnstad
avdelingsdirektør

Ingeborg Stene
seniorrådgiver

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.