



KUSTBEVAKNINGEN

Svar till Havs- och vattenmyndigheten och
regeringsuppdrag N2019/02976/FJR

Organisatorisk enhet Handläggare
Operativa avdelningen Gemensambereidning

Datum Dnr
2020-10-27 2019-3002:

Informationssäkerhetsklassificering
Öppen

Kustbevakningen har tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten fått i uppdrag av regeringen att utreda och föreslå hur den svenska fiskerikontrollen kan förbättras och effektiviseras, utan att öka den administrativa bördan (regeringsbeslut N2019/02976/FJR).

Uppdraget kom in till myndigheterna den 25 november 2019. Den ursprungliga tidsfristen för leverans var 31 mars 2020, men tiden förlängdes till den 30 oktober 2020 på önskemål från Havs- och vattenmyndigheten och Kustbevakningen.

Uppdraget samordnas av Havs- och vattenmyndigheten. Myndigheterna har haft ett mycket nära samarbete under utredningstiden med gemensamma arbetsgrupper kring olika delar av uppdraget.

På grund av Havs- och vattenmyndighetens och Kustbevakningens skilda mandat och arbetsområden presenteras en myndighetsspecifik rapport för respektive myndighet. Denna rapport utgör Kustbevakningens svar på uppdraget. Kustbevakningen har även deltagit i arbetet med Havs- och vattenmyndighetens rapport genom de myndighetsgemensamma arbetsgrupperna, men delar inte uppfattningen i alla delar.

Karlskrona den 27 oktober 2020

Therese Mattsson
Generaldirektör
Kustbevakningen

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
1 Organisation.....	5
2 Utbildning.....	7
3.1 Pelagiska last haul-inspektioner	8
3.2 Realtidsstängning (RTC).....	9
3.2.1 RTC-kontroll ungfisk.....	9
3.2.2 RTC-kontroll nordhavsräka	10
3.3 Övervakning av frednings- och förbudsområden	11
3.4 Kontroll av minimimått, maximimått och vild lax.....	12
3.5 Kontroll av märkning och utmärkning.....	13
3.6 Kontroll av fritidsfiske efter vild lax Östersjön	14
3.7 Kontroll av redskapsmängd vid trollingfiske.....	14
4 Samverkan	15
4.1 Ökad samverkan kring fiskerilagstiftning.....	15
4.4 Samverkan mellan Kustbevakningen och fiskets aktörer	17
4.5 Samverkanskontroller.....	18
4.6 Effektivare samarbete inom underrättelse och informationsspridning.....	19
5 Brottsutredning.....	19
6 Underrättelseverksamhet	20
6.1 Fritidsfiske	20
7 Stödsystem och digitalisering.....	22
7.1 Sjöbasis	22
7.2 Stödsystem för dispenser	23
7.3 Uppföljning av överträdelser.....	24
7.4 Observationer och övervakningsrapport	26
7.5 Unmanned Arial Surveillance (UAS).....	27
8. Kostnad för fiskekontroller	28

Sammanfattning

I anslutning till Regeringsuppdraget (N2019/02976/FJR) om förstärkt fiskerikontroll har Kustbevakningen initierat ett internt utvecklingsarbete, liksom ett närmare samarbete med HaV.

Alla kustbevakningstjänstemän har idag en utbildning i fiskeriövervakning och brottsutredning i sin tvååriga grundutbildning. Utgångspunkten har historiskt varit att samtliga kustbevakningstjänstemän utbildas i och arbetar inom hela myndighetens verksamhetsområde, i den så kallade kombinationstanken¹.

Det finns dock områden som kräver specialistkompetens, bl.a. inom fiskeriövervakning, kontrollverksamhet och brottsutredning. Kustbevakningen föreslår därför att myndighetens organisation för fiskeriövervakning justeras genom att 15 tjänstemän rekryteras och får vidareutbildning - och årlig repetitionsutbildning - inom fiskerikontrollområdet. Av dessa bör 12 vara kustbevakningstjänstemän, som också, i sådant fall, ska vara Sveriges unionsinspektörer², och tre bör vara stöd- och ledningsfunktioner inom fiskeriövervakning, kontrollverksamhet och brottsutredning.

Med den här organisationsjusteringen bedömer Kustbevakningen att myndigheten stärker effektiviteten genom bättre samordning av det operativa underrättelse- och brottsutredningsarbetet. Samordningen kommer dels att riktas mot fisket som bedrivs med fiskelicens dels, i ökad utsträckning, riktas mot det otillåtna fiske som bedrivs utan licens i syfte att sälja fångsten. Utöver fiskebrott utgör ofta den sistnämnda verksamheten överträdelser mot andra bestämmelser, till exempel skattelagstiftningen.

Kustbevakningen bedömer också att justeringen leder till förbättrade metoder för bevissäkring vid överträdelser, och bidrar till att dialogen med andra berörda myndigheter ökar.

Vidare behöver möjligheterna för ett ökat informationsutbyte - med gemensam tillgång till olika applikationer/system - mellan berörda myndigheter utredas och utvecklas.

Utöver satsningen med organisationsjusteringen bedömer Kustbevakningen att all operativ personal behöver en kompetensutveckling inom fiskerikontrollen.

Myndigheten bedömer att de samlade förslagen för en förstärkt och effektivare fiskerikontroll kräver en personalökning om 15 tjänstemän (12 operativa och 3 för stöd och ledning) vilkas primära uppgift är att fokusera på fiskerikontrollen, till åren 2021–2023 till en sammanlagd kostnad på 15 mkr.

Vidare tillkommer kostnadsökningar för utbildningsinsatser för egen och myndighetsgemensam kompetenshöjning omfattande 0,5 mkr årligen. För att uppnå en önskad effektivisering behöver även av utrustning och tekniska stödsystem/applikationer som är till användning för såväl Havs-

¹ Från Kustbevakningens budgetunderlag; "Samtidigt som vi håller beredskap för miljöräddningstjänst till sjöss, arbetar vi självständigt och på uppdrag av andra myndigheter med räddningstjänst, tillsyn och kontroll, brottsbekämpning och krisberedskap. Det är ett effektivt sätt att använda samhällets resurser för att skapa värde för medborgarna. Detta arbetssätt, som vi kallar kombinationstanken..."

² Se artikel 4.7 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i unionen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs.

och vattenmyndigheten och Kustbevakningen utvecklas. Kustbevakningen bedömer att dessa utvecklingskostnader uppgår till 3 mkr årligen.

Kustbevakningen bedömer därmed att de sammantagna kostnaderna för en effektivisering av myndighetens fiskerikontrollverksamhet kräver en ökning av budget med 18,5 miljoner kronor årligen.

Förslagen om fördjupad samverkan med Havs- och vattenmyndigheten och andra relevanta myndigheter bedöms inte innebära ökade kostnader.

Förslagen att inleda arbeten med regleringsändringar för att effektivisera fiskerikontrollen bedöms inte heller medföra ökade kostnader utan bör kunna genomföras med interna prioriteringar hos Kustbevakningen och hos Havs- och vattenmyndigheten.

Kustbevakningen har sett över intern omprioritering för att klara ambitionsökningen inom nuvarande budgetramar, men bedömningen är att det inte går att genomföra utan tillförd resurs om 18,5 miljoner årligen.

1 Organisation

Bakgrund

Fiskerikontroll har varit en av Kustbevakningens större arbetsuppgifter under lång tid. Efter Sveriges inträde i Europeiska unionen (1995) höjdes förväntningarna på svensk fiskerikontroll. Den blev under slutet av 1990-talet en stor fråga inom unionen och därmed även för Kustbevakningen.

Sedan dess har myndighetens uppdrag inom fiskerikontroll förändrats. Från att tidigare ha gjort kontroller såväl till sjöss som på land (landningskontroll) har uppdraget idag koncentrerats till kontroller till sjöss. Havs- och vattenmyndigheten (dåvarande Fiskeriverket) ansvarar sedan 2007 för landningskontrollerna. Med denna uppdragsfördelning, liksom med ny lagstiftning på både nationell och europeisk nivå ställdes Kustbevakningen i sitt uppdrag inför såväl utmaningar som förbättrade förutsättningar att utföra kontrollarbetet effektivt och resultatorienterat.

Myndighetens organisation för att utföra sitt uppdrag är generellt etablerad med den så kallade kombinationstanken. Den innebär i princip att alla kustbevakningstjänstemän ska kunna utföra kontroller och delta i och leda brottsutredningar inom alla Kustbevakningens uppdrag, samtidigt som vi upprätthåller en beredskap för räddningstjänst.

Fiskerikontrollen är dock ett område med särskilt komplexa och föränderliga regelverk. Utöver det ställs tjänstemännen ofta inför svåra och riskfyllda arbetsmoment, som till exempel bordningar under pågående trålning. Detta har gjort att det har varit svårt behålla tillräcklig kompetens för all personal för att kunna genomföra fiskerikontroller med tillräcklig hög kvalitet. Samtidigt kräver fiskerikontrollverksamheten att tjänstemännen har en mycket stor erfarenhet av bordningar till sjöss, för att kunna genomföra uppdragen på ett säkert sätt.

Inom vissa områden har myndigheten gjort bedömningen att specialisering krävs, dels för att kunna leva upp till kraven i komplexa regelverk, dels för bättre kunna ge stöd till tjänstemän som deltar i kontrollerna. Exempel på sådana områden är kontrollen av farligt gods och avancerad bordningsteknik (inom polissamarbetet).

Kustbevakningen har under 2019 också fått en ny lagstiftning - kustbevakningslagen (2019:32) - som innebär att myndigheten i större utsträckning ska göra förundersökningar inom fisket, vilket ställer höga krav på tillräcklig kontinuerlig kompetens inom myndigheten.

Därför har Kustbevakningen nyligen gjort en tillfällig ofinansierad ambitionsökning för att öka kompetensen inom just fiskerikontrollområdet. 12 kustbevakningstjänstemän har internrekryteras och de kommer under ca 12 månader att tillfälligt lånas in från andra delar av myndighetens verksamhet. Myndigheten har bedömt att försöket behöver genomföras trots att annan verksamhet tillfälligt får prioriteras ned för att få ett samlat underlag om vad som kan förbättras.

Dessa fiskeriinspektörer kommer att få specialutbildning inom fiske och agera som stöd och extraresurs inom fiskerikontroll. Såväl intern som extern expertkunskap från Kustbevakningen och t.ex. Havs- och vattenmyndigheten och EFCA (Europeiska fiskerikontrollbyrån) kommer att användas i utbildningen.

Gruppen ska ha en operativ samverkan med tillsynsmyndigheter både nationellt och internationellt.

De kommer även fungera som unionsinspektörer och tjänstgöra på andra nationers fiskerikontrollfartyg i samband med gemensamma pådrag. De kommer också att bemanna EFCA:s inspektionsfartyg när Sverige förväntas bidra med inspektörer.

Satsningen kommer att belasta myndigheten genom att 12 tjänstemän flyttas från annan verksamhet. Detta kommer att följas upp kontinuerligt, och bedömas och prioriteras under perioden som satsningen pågår.

Kustbevakningens satsning kommer även sannolikt stärka den utredande kapaciteten vad gäller fiskerelaterad brottslighet i samhället.

Satsningen kommer dock att innebära att andra delar inom myndigheten får en ökad belastning. Den belastningen är svårbedömd innan satsningen är utvärderad, men det är framförallt inom brottsbekämpning, underrättelse och kontrollstöd som ärendeflödet sannolikt kommer att öka.

Satsningen kommer att utvärderas efter försöksåret, men de utredningar och utvärderingar som Kustbevakningen redan har gjort visar på att modellen med särskilt utpekade fiskeriinspektörer kommer att behöva inrättas över tid. I sådant fall kommer resurser också att behöva tillföras.

Bedömningen är att Kustbevakningen klarar denna tillfälliga ofinansierade ambitionsökning under cirka 12 månader, sedan måste tjänstemännen återgå till ordinarie verksamhet om inte resurs tillförs.

Förslag

Bedömningen är att myndigheten behöver sätta in ännu större resurser för att kunna utföra uppdraget, med avseende på de förväntningar som ligger på sjökontrollen och brottsutredningarna inom fiskerikontrollen.

För att få en mer effektiv fiskerikontroll föreslår Kustbevakningen att myndigheten tillförs 15 tjänster som ska arbeta fokuserat med fiskeriövervakning, fiskerikontroll och brottsutredning inom fisket. 12 av dessa bör vara operativa tjänstemän och tre bör rekryteras för stöd och ledning inom underrättelse och brottsutredning.

Konsekvens

Bedömningen är att satsningen kommer att ge ökat fokus på fiskerelaterade problem i samhället, och ge ett stöd till övriga tjänstemän som jobbar med fiskeriövervakning.

Ökad kostnad för satsningen är beräknad till 15 miljoner SEK årligen som i sådant fall behöver tillföras Kustbevakningens anslag.

2 Utbildning

Bakgrund

Fiskeregleringen är omfattande och komplex, samtidigt som regelverket är under ständig förändring. I brottmål ställs stora krav på dokumentation och bevissäkring. Fiskerikontroll kräver även kunskap om arter, fiskemetoder och andra förutsättningar för fisket. Bordning av fiskefartyg är riskfyllt och kräver särskild erfarenhet.

Alla kustbevakningstjänstemän har en tvåårig utbildning där 116 timmar om fiskeriövervakning ingår i kursplanen. Utbildningen innehåller även andra delar som är viktiga vid arbetet med tillsyn och brottsutredning. Kustbevakningen har sedan tidigare en vidareutbildning i bordning av fartyg, som är ett särskilt riskfyllt moment vid kontroller till sjöss på trålande fartyg.

Myndigheten saknar idag återkommande vidareutbildning inom fiskeriövervakning. Dock genomförs utbildningsinsatser på lokal nivå ute på kuststationerna; då oftast av myndighetens egna fiskehandläggare eller tjänstemän som har fiske som sitt specialområde. Dessa utbildningar har ingen kursplan eller fastställd målinriktning, utan genomförs när tjänstemän själva har identifierat ett behov.

Förslag

Kustbevakningen föreslår att de 15 tjänstemän som nämns under rubriken ”Organisation, förslag” ska få vidareutbildning inom fiskeriövervakning och brottsutredning med inriktning mot fiske. De bör även få återkommande repetitionsutbildning om uppskattningsvis tre dagar per år. Repetitionsutbildningen kan utöver uppdatering kring lagstiftningen även omfatta kunskapsutbyten mellan fiskeinspektörerna och olika intressenter inom fiskerikontrollen, för att öka förståelsen och effektiviteten genom hela kedjan från yrkesfiskare till inspektörer och andra tjänstemän på berörda myndigheter.

Bedömningen är också att kompetensen inom fiskerikontrollen bör höjas hos all operativ personal inom Kustbevakningen.

Konsekvensanalys

Kostnaderna för de föreslagna vidare- och repetitionsutbildningarna i form av resor, boende, kostnader för externa föreläsare och lärararvoden, uppskattas till 500 000 kr årligen. Detta behöver - om satsningen på 15 tjänstemän med inriktning på fiskerikontroll införs - tillföras Kustbevakningen som budgetförstärkning.

Förslaget med vidareutbildning och speciell inriktning på fiskeriövervakning för vissa kustbevakningstjänstemän innebär också att myndigheten bättre uppfyller EU-rättens krav på att unionsinspektörer ska ha gedigen erfarenhet av fiskerikontroll och ingående kunskaper om Europeiska unionens fiskerilagstiftning³.

³ Artikel 19.2 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011 av den 8 april 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1224/2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs

Kustbevakningen föreslår att de särskilt utbildade tjänstemännen också får i uppdrag att bidra till kompetenshöjning inom fiskerikontroll hos all operativ personal i myndigheten, och att de även ska hjälpa till att se över de delar som berör fiskerikontroll i Kustbevakningens grundutbildning.

3 Kontroll till sjöss

3.1 Pelagiska last haul-inspektioner

Bakgrund

Kustbevakningen utför så kallade last haul-inspektioner⁴ till sjöss, både inom det demersala⁵ och det pelagiska trålfisket⁶. I dagsläget saknas tydliga och nedtecknade rutiner för hur ett artsammansättningsprov ska genomföras under en pelagisk last haul-kontroll till sjöss. Det finns inte heller något riktigt stöd vare sig i fiskerilagstiftningen eller i EFCA:s inspektionsmanualer för hur genomförandet av sådana prov ska gå till.

Dessa artsammansättningsprov genomförs idag, men det råder osäkerhet bland inspektörerna kring hur de lämpligast ska genomföras. Befälhavarna på fiskefartygen har ett ansvar att själva uppskatta sin fångstfördelning artvis, men inget krav på att göra en provtagning. På en del fartyg har man ändå valt att göra en egen provtagning för att veta vilken fördelning av arter som ska registreras i loggboken. Inspektionerna kan därför se olika ut: ibland gör besättningen på fiskefartyget provet under observation av inspektörerna, och ibland deltar inspektörerna aktivt i provtagningen - eller utför den helt själva.

Om fiskefartygen blir kontrollerade vid landning så genomför Havs- och vattenmyndighetens fiskerikontrollanter en pelagisk provtagning enligt en nationell instruktion som tagits fram med grund i kommissionens förordning (EEG) nr 954/87 av den 1 april 1987 om stickprovskontroller för att fastställa andelen målarter och skyddade arter i procent av fångsten när fisket bedrivs med finmaskiga nätredskap. Metodiken anpassas till möjligheterna på den pelagiska mottagningsanläggningen. Det finns också gemensamma riktlinjer för pelagisk provtagning vid landning som gäller för Östersjöländerna. Dessa har tagits fram i samarbete med EFCA, och utgör ett minimikrav på vad som ska provtas vid en landningskontroll av ett pelagiskt fartyg. Sverige har valt att utföra fullständiga provtagningar vid varje landningskontroll, något som många andra medlemsstater inte gör.

När en resultatet från provtagning som gjorts till sjöss inte stämmer överens med en som gjorts i land, så är resultatet från landkontrollen överordnat det från sjökontrollen.

Förslag

För att möjliggöra en mer tillförlitlig uppföljning av pelagiska last haul-inspektioner avser Kustbevakningen att i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten ta fram skriftliga riktlinjer för hur provtagningen ska genomföras. För att ta fram riktlinjerna bör en avstämning också göras med SLU aqua som enligt uppgift också påbörjat ett arbete relaterat till pelagisk provtagning till sjöss.

⁴ Last haul-inspektion är en definition på utökad fångstkontroll av ett tråldrag genom sortering och vägning av fångsten

⁵ Med det demersala trålfisket menas fiske i den demersala zonen, som är det område närmast botten i havet

⁶ Med det pelagiska trålfisket menas fiske efter arter som lever i den fria vattenmassan

Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten anser att provtagningsmetodikerna bör standardiseras och fastställas på EU-nivå, i likhet med pelagisk provtagning i land, så att alla medlemsstater gör proven på likvärdigt sätt. Det bör också, under ledning av EFCA, tas fram riktlinjer med minimikrav för metodikerna till sjöss, i likhet med de som tagits fram för pelagiska provtagningar i land i Östersjöområdet.

Konsekvensanalys

Inga ekonomiska eller administrativa konsekvenser för staten eller privata aktörer; utvecklingsarbetet kan bedrivas inom ramen för ordinarie verksamhet och samverkan. En provtagning utförd av Kustbevakningens inspektörer kan eventuellt förlänga tiden ombord på fiskefartyget något, beroende på vilken metodik som väljs för provtagningarna.

3.2 Realtidsstängning (RTC)

3.2.1 RTC-kontroll ungfisk

Bakgrund

I regeringsuppdraget framgår att det ”kan finnas skäl att förstärka kontrollverksamheten avseende art- och storlekssammansättning i fångsten ombord, i syfte att bl.a. möjliggöra realtidsstängningar”.

Kustbevakningen ställer sig i detta sammanhang frågande till om det verkligen är realtidsstängningar som avses, då dessa endast kan ske efter speciella provtagningar, och inte vid ordinarie kontroll av art- och storlekssammansättning av fångster ombord.

Myndigheten utför idag s.k. RTC-kontroller på uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten inom det RTC-system för ungfisk som regleras genom kommissionens förordning (EU) nr 724/2010 av den 12 augusti 2010 om tillämpningsföreskrifter för realtidsstängning av vissa fiskerarter i Nordsjön och Skagerrak. Detta uppdrag finns reglerat i myndigheternas gemensamma överenskommelse om samverkan.

Förslag

De senaste åren har Kustbevakningen endast utfört ett fåtal RTC-kontroller, vilket ibland har ifrågasatts av olika organisationer. Myndigheten vill därför nämna de utmaningar som finns vid genomförande av RTC-kontroller på svenskt vatten i Skagerrak. För att utföra en sådan kontroll krävs följande:

- Att fisket sker på svenskt vatten utanför trålgränsen i Skagerrak.
- Att vädret tillåter bordning.
- Att bordningen sker precis innan fiskefartyget tar upp sin trål.
- Att tråldraget (halet) uppskattas innehålla minst 200 kg av en kombination av arterna torsk, kolja, gråsej eller vitling.
- Att kustbevakningstjänstemannen har utökad kompetens för att genomföra provtagningen (här gäller andra regler än vid ordinarie kontroll).

Den största utmaningen för att göra dessa kontroller - förutom att övriga punkter ovan ska vara uppfyllda - är att det är få tråldrag i svenskt demersalt fiske i Skagerrak som kommer upp i de uppskattade kvantiteterna av de berörda arterna för att en RTC-provtagning överhuvudtaget ska

kunna genomföras. Det är betydligt vanligare att dessa kvantiteter uppnås i dansk eller norsk del av Skagerrak eller i Nordsjön, vilka är områden där Kustbevakningen inte utför några inspektioner.

Kustbevakningen anser därför att det blir svårt att effektivisera RTC-kontrollerna för ungfisk mer än idag, då det nuvarande regelverket ofta är den begränsande faktorn.

Konsekvensanalys

RTC-kontroller av ungfisk utförs redan idag, och regleras ekonomiskt genom ett samverkansavtal mellan Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten som bygger på offentlig resurssamordning. Kustbevakningen bedömer att det därför inte medför några nya ekonomiska eller administrativa konsekvenser för staten eller privata aktörer.

3.2.2 RTC-kontroll nordhavsräka

Bakgrund

Den 1 januari 2020 infördes ett nytt RTC-system i Skagerrak för att möjliggöra realtidsstängningar inom fisket efter nordhavsräka. Systemet är framtaget gemensamt av EU och Norge och implementerat i EU-vatten genom Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2201 av den 1 oktober 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1241 med närmare regler för genomförandet av realtidsstängningar för fisket efter nordhavsräka i Skagerrak.

Förslag

Införandet av det nya RTC-systemet syftar till att ge ett bättre skydd för ungräkor och påskynda användandet av selektiva redskap inom räkfisket. Det syftar också till att utveckla och förbättra resultatet av fångstkontrollen, och uppföljningen från inspektioner av räkfiskefartyg.

Kustbevakningen avser att implementera RTC-provtagningar av nordhavsräka i den ordinarie kontrollverksamheten under 2020 och uppdraget att genomföra provtagningarna finns redan reglerat i myndigheternas gemensamma överenskommelse om samverkan.

För att effektivisera inspektionerna och för att få ett så stort genomslag som möjligt av RTC-provtagningarna så är ambitionen från Kustbevakningen att alltid utföra ett RTC-prov av nordhavsräka vid alla last haul-inspektioner till sjöss av räkfiskefartyg, förutsatt att kriterierna för att kunna ta ett prov är uppfyllda.

Konsekvensanalys

Införandet av det nya RTC-systemet är reglerat genom EU-förordning och ska därmed genomföras. För privata aktörer kan en realtidsstängning få tillfälliga ekonomiska konsekvenser, då de inte kan fiska inom ett specifikt område med vissa redskap under en bestämd tid. Det extra momentet för genomförandet av en RTC-provtagning på ett fartyg kan också innebära att tiden då Kustbevakningens inspektörer är ombord vid en inspektion kommer att öka något.

Konsekvenserna för Kustbevakningen blir införande av nya kontrollrutiner och ökad administration, utveckling av myndighetens stödsystem KIBS för att möjliggöra registrering av de nya kontrollerna, och utökad tid ombord vid genomförandet av last haul-inspektioner på räkfiskefartyg.

För Havs- och vattenmyndigheten, som ansvarar för beslut och administration kring eventuella realtidsstängningar, innebär det nya RTC-systemet för nordhavsräka utökade arbetsuppgifter främst vid de tillfällen som en RTC-provtagning överskrider gällande tröskelvärde.

Kustbevakningen bedömer att det ökade kravet kan mötas med den resursförstärkning som föreslås under rubriken "Organisation". Beroende på den årliga målsättningen avseende hur många RTC-kontroller på nordhavsräka som ska genomföras kan Kustbevakningen dock behöva ytterligare resursförstärkning för att kunna uppnå åtagandet.

3.3 Övervakning av frednings- och förbudsområden

Bakgrund

En vanlig typ av fiskereglering i havet och de stora insjöarna är frednings- och förbudsområden. Dessa kan antingen vara helt stängda för fiske, stängda under delar av året, eller bara för vissa typer av redskap. Inom både EU- och nationell fiskerilagstiftning finns det ett mycket stort antal sådana områden.

Mängden områden ökar för varje år, utan att Kustbevakningen har fått några extra tillförda resurser för att övervaka dem. Den senaste tiden har det tillkommit många nya fredningsområden i Blekinge, och det ligger förslag på ett stort antal nya områden på ostkusten mellan Uppsala och Kalmar län. Det pågår också ett gemensamt EU-arbete för att införa nya stora förbudsområden i bland annat Kattegatt.

Regelverken i de skyddade områdena är ofta komplexa och innehåller många undantag från fiskeförbud, exempelvis kan det vara tillåtet att fiska under delar av året, eller så kan vissa redskap eller arter vara undantagna förbudet.

Många av de fredningsområden som regleras i bilaga 5 till Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön saknar koordinater för fredningsområdenas gränser. Istället är endast siktlinjer beskrivna i text, exempelvis för Ramsjö kanal, Falkenbergs kommun "Två räta linjer mot väst från punkter på strandlinjen 300 meter på ömse sidor om mynnings mitt till gränsen mot allmänt vattenområde samt av denna gräns". Detta gör det svårt för både allmänhet och kontrollerande myndigheter att veta exakt var gränserna för fredningsområdet går. Det ska också tilläggas att många mindre fredningsområden saknar tydlig skyltning på land.

Förslag

- Kustbevakningen vill uppmärksamma att antalet frednings- och förbudsområdet ökat och fortsätter öka i sådan takt att myndigheten inte hinner övervaka områdena i samma utsträckning som tidigare. Om myndigheten ska kunna upprätthålla samma nivå på övervakningen av frednings- och förbudsområden som tidigare, krävs resursförstärkning. Annars får övervakningstiden i de olika områdena minskas eller omfördelas.
- För att möjliggöra en relevant och effektiv kontroll bör regleringen i de skyddade områdena i så stor utsträckning som möjligt inte innehålla undantag eller dispenser gällande tid och vilka redskap som får användas.

- Alla frednings- och förbudsområden ska i föreskrifterna ha koordinater i relevant koordinatsystem som beskriver hela gränsen för området. Koordinaterna kan då användas både av myndigheter och privatpersoner, för att markera området i kartsystem.
- I nuläget finns inte möjlighet att se alla frednings- och förbudsområden i myndigheternas övervakningssystem Sjöbasis. För att underlätta och effektivisera övervakningen föreslår Kustbevakningen att alla sådana skyddade områden ska finnas med i systemet. Mer information om detta finns i kapitel 7.1 Sjöbasis.

Konsekvensanalys

Konsekvensen av det ökade antalet frednings- och förbudsområden blir att Kustbevakningen är tvungen att minska övervakningstiden i många områden, och kanske till och med prioritera bort vissa områden. Alternativt att tid får tas från annan typ av fiskeriövervakning eller från annan typ av kontrollverksamhet. Detta under förutsättning att resurserna förblir på samma nivå som idag. Genom en resursförstärkning kan myndigheten bibehålla dagens övervakningsnivå, och även hinna med att övervaka alla de nya områden som tillkommit och som är på gång framöver. Nivån på resursförstärkning är svår att definiera, det kommer i sådant fall att kräva en särskild analysinsats separat från den här rapporten.

3.4 Kontroll av minimimått, maximimått och vild lax

Bakgrund

I den operativa verksamheten har Kustbevakningen uppmärksammat svårigheterna med att kontrollera minimimått och maximimått på flera fiskarter samt om lax som fångats vid trollingfiske är vild eller odlad. Problematiken består i att fiskare filear eller på annat sätt kapar fisk ute till sjöss. Om inte en kontroll utförs precis i samband med att fisken tas ombord så går det inte att kontrollera om reglerna följs.⁷

Problematiken är störst i trollingfisket i Östersjön, där Kustbevakningen har uppmärksammat vid många kontroller att fritidsfiskare filear eller kapar sin lax eller öring ute till sjöss och därmed omöjliggör kontroll av både minimimått och om fisken är vild eller odlad. (All vild lax med intakt fettfena ska släppas tillbaka omedelbart.) Information som samlats in visar på att detta är frekvent förekommande och att det eventuellt görs medvetet, för att exempelvis slippa släppa tillbaka en fångad vild lax.

Samma problematik finns även i fisket efter framförallt gädda och gös på ostkusten. Kustbevakningen bedömer att problemet har ökat över tid.

Förslag

Havs- och vattenmyndigheten bör införa en reglering i de nationella föreskrifterna som innebär att fisk som omfattas av minimi- eller maximimått inte får föras i land i kapat skick. En sådan reglering finns redan för fiske i sötvatten i 2 kap 16 § Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:37) om fiske i sötvattensområdena samt i havet för rockor i 3 kap. 1 a § i Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön. Om det inte är lämpligt att alla fiskarter omfattas så förordar Kustbevakningen att den nya regleringen i första hand ska gälla för lax, öring,

⁷ Bestämmelser om minimimått, maximimått och förbud mot fångst av vild lax finns i 3 kap. 16 § och 5 kap. 1 § i Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön.

gädda och gös. Det skulle dock fortfarande vara tillåtet att ta ur fisken (rensa) innan den tas iland, bara det inte påverkar möjligheten att kontrollera storleken eller om en lax har fettfenan kvar.

Konsekvensanalys

Införandet av en reglering som inte tillåter att fisk - framförallt lax, öring, gädda och gös - förs i land i kapat skick skulle medföra att reglerna om minimimått, maximimått och vild lax skulle gå att kontrollera. Införandet skulle inte innebära några extra kostnader för kontrollerande myndigheter. Det skulle inte heller innebära några extra kostnader för privata aktörer eller någon extra administrativ börda för yrkesfisket. Vad Kustbevakningen känner till så landar yrkesfisket alltid de mest berörda arterna lax, öring, gädda och gös i helt skick.

3.5 Kontroll av märkning och utmärkning

Bakgrund

Korrekt märkning, det vill säga att det tydligt framgår vem som använder ett fiskeredskap, är ofta avgörande för kontroll och lagföring.

Reglerna för märkning och utmärkning av fiskeredskap har länge behövt en översyn. Detta har uppmärksammats av både Kustbevakningen, Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna.

De regler som finns i Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 1994:14) om märkning och utmärkning av fiskeredskap överensstämmer inte helt med EU:s bestämmelser.⁸ Det finns också enstaka specialregler om märkning i andra föreskrifter, till exempel märkning av sumpar för hummer i Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön.

Märkning och utmärkning är en viktig del av fiskerilagstiftningen där det finns stor potential till bättre regelefterlevnad. Många överträdelser beror troligtvis på okunskap eller att det ibland är svårt att tolka lagstiftningen.

Förslag

En översyn av hela regelverket kring märkning och utmärkning bör genomföras i närtid tillsammans med berörda myndigheter. Målsättningen bör vara att regelverket ska överensstämma med EU:s bestämmelser, täppa till de luckor som finns, förbättra kontrollbarheten och göra det lättare för allmänheten att förstå reglerna (mindre tolkningsutrymme).

Exempel på sådant som bör tas med i översynen kan vara:

- Nationella märkningsregler ska stämma med EU:s bestämmelser
- Gemensamma regler för märkning av sumpar
- Register för fritidsfiskeredskap
- Hur ska märkningen se ut
- Speciell märkning för provfiske
- Märkning av själva redskapet, inte bara märkning vid ytan.

⁸ Artiklarna 8 – 16 i Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011 av den 8 april 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1224/2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs.

- Vilka typer av utmärkning som ska vara godkända utifrån att diverse föremål används för utmärkning av redskap, utan att vara anpassade för att tåla påverkan från vatten, sol och vågor. När märkningen faller av framgår det inte längre vem som använder redskapet. Fiskeredskapet, som därefter inte heller kan återfinnas, kan även orsaka så kallat ”spökfiske”. T.ex. används frigolit som faller sönder i smådelar.

Konsekvensanalys

En del ändringar av regelverket skulle sannolikt göra det lättare för den som fiskar att göra rätt samt underlätta och effektivisera övervakningen och kontrollen av fiskeredskap. Bedömning av möjliga ekonomiska och administrativa konsekvenser i övrigt behöver göras vid översyn av regelverket.

3.6 Kontroll av fritidsfiske efter vild lax Östersjön

Bakgrund

I 5 kap 1 § Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön finns följande bestämmelse. ”Vid dörj-, trolling- och utterfiske i Östersjön är fångst av lax som inte är märkt genom att fettfenan är bortklippt förbjudet under hela året. Den som fångar sådan, icke fenklippt, fisk ska genast släppa ut den i vattnet”.

Kustbevakningen har vid flertalet tillfällen varit med om att fiskare hävdar att vild lax som finns ombord vid kontroll inte är fångad vid trollingfiske, utan med annat redskap trots att båten varit utrustad för trollingfiske. Om kontrollerande tjänstemän inte visuellt sett med vilket redskap just den fisken togs upp, så går det inte att bevisa att den fångades vid trollingfiske (vilket egentligen är uppenbart). Ett fall har prövats i rätten, och där blev fiskaren frikänd då hen hävdade att den vilda laxen fångats med ett flugspö som fanns i båten, istället för med trollingutrustningen.

Den aktuella regleringen är alltså omöjlig att kontrollera, om inte kontrollerande tjänstemän med egna ögon sett vilket redskap laxen fångats med.

Förslag

Om intentionen med regleringen är att förhindra fångst och ilandförande av vild lax från fritidsfiske bör 5 kap 1 § i FIFS 2004:36 justeras, så att alla handredskap omfattas av regleringen, inte bara utrustning för dörj-, trolling- och utterfiske.

Konsekvensanalys

Förslaget bedöms inte få några ekonomiska eller administrativa konsekvenser för staten eller privata aktörer.

3.7 Kontroll av redskapsmängd vid trollingfiske

Bakgrund

Vid fritidsfiske i havet bedömer Kustbevakningen att det finns en osäkerhet kring hur många beten som är tillåtna vid trollingfiske. I stort sett är det tillåtet att använda hur många spön och beten som helst på allmänt vatten i havet. En del trollingbåtar kör idag med upp till så mycket som 20 beten per båt.

Det är oklart om det är lagstiftarens intention att det ska vara fritt att använda hur många redskap som helst vid trollingfiske i havet.

I de stora insjöarna Vänern, Vättern och Hjälmaren är reglerna tydliga, då det framgår av 2 kap. 10 § i Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:37) om fiske i sötvattensområdena att högst 10 beten per båt får användas samtidigt.

Förslag

Kustbevakningen anser att lagstiftningen bör förtydligas. Om det inte är lagstiftarens intention att trollingfisket i havet ska vara obegränsat gällande antal spön och beten vid trollingfiske anser Kustbevakningen att det vore lämpligt att införa en liknande begränsning i antal beten som det finns i de stora sjöarna. Där är det tydligt för både allmänheten och kontrollerande myndigheter att det är tillåtet att använda upp till 10 beten per fiskebåt, oavsett hur många personer som befinner sig ombord.

Konsekvensanalys

Förslaget bedöms inte få några ekonomiska eller administrativa konsekvenser för staten eller privata aktörer.

4 Samverkan

4.1 Ökad samverkan kring fiskerilagstiftning

Bakgrund

Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten samverkar i olika former kring fiskerilagstiftning, men det finns behov av att förbättra denna samverkan.

Förslag

Kustbevakningen föreslår att den samverkan som sker mellan myndigheterna kring kontroll och kontrollerbarhet av fiskerilagstiftning kan ökas och formaliseras för att effektivisera kontrollen, exempelvis genom utbyte av synpunkter och information mellan myndigheterna, samt avstämning mellan olika processer inom förvaltning och kontroll. Kustbevakningen föreslår följande:

- Inför regelbundna möten mellan Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndighetens enhet för fiskereglering för att diskutera uppkomna frågor, tolkningar av lagstiftningen och prioritering av kontrollinsatser, samt dela erfarenheter och information.
- Kustbevakningen behöver delta på ett tidigare stadium än idag vid Havs- och vattenmyndighetens arbete med ändrade och nya föreskrifter, för att redan innan föreskrifterna kommer ut på remiss ha möjlighet att belysa och få med ”kontrolltänket” utifrån Kustbevakningens förutsättningar i de nya reglerna. Detta har de senaste åren skett vid vissa föreskriftsändringar, men bör beaktas i större utsträckning.
- Vid utformning av ny och ändrad fiskerilagstiftning bör Kustbevakningens möjligheter att kontrollera, övervaka och beivra brott beaktas.
- Myndigheterna bör tillsammans utreda och formalisera vilket stöd myndigheternas olika organisatoriska delar kan ge varandras tjänstemän gällande fiskerilagstiftningen, både under och utanför kontorstid.

Konsekvensanalys

Förslagen kan rymmas inom myndigheternas ordinarie samverkan men kan också innebära ökade kostnader vid de tillfällen då det finns behov att tjänstemän från myndigheternas olika operativa verksamheter deltar. Förslaget får inga administrativa eller ekonomiska konsekvenser för privata aktörer.

Förslaget bedöms också att kunna hanteras på ett bra sätt av den fiskerikontrollgrupp som föreslås under rubriken ”Organisation”

4.2 Tillsynsvägledning

Bakgrund

Kustbevakningen har i dialog med Havs- och vattenmyndigheten identifierat behov av att se över Havs- och vattenmyndighetens ansvar för tillsynsvägledning på fiskets område.

Förslag

Kustbevakningen föreslår att Havs- och vattenmyndigheten i dialog med Kustbevakningen ska utreda vilket ansvar Havs- och vattenmyndigheten har gällande tillsynsvägledning på yrkesfiskets område gentemot Kustbevakningen. Utredningen bör ta sin utgångspunkt i det samordnande ansvaret som Havs- och vattenmyndigheten har för den svenska fiskerikontrollen. I det samordnande uppdraget bör det finnas ett utrymme för Havs- och vattenmyndigheten att tillse en utveckling av tillsynsvägledning gentemot Kustbevakningen. Utredningen bör också beskriva hur en mer aktiv tillsynsvägledning kan formaliseras samt om utredningen skulle finna skäl för att det inte finns ett reglerat ansvar, finns det andra möjligheter för Havs- och vattenmyndigheten att ge stöd och vägledning i frågor som berör tillsyn och kontroll?

Vidare bör också frågan om generell tillsynsvägledning inom fiskets område belysas. Detta gentemot både Kustbevakningen och länsstyrelser. Utredningen bör därför också ta i beaktande Havs- och vattenmyndighetens ansvar kring tillsynsvägledning inom fritidsfiskets område.

Konsekvensanalys

Föreslagen utredning får avgöra om detta förslag kan tänkas ge ekonomiska eller administrativa konsekvenser för berörda myndigheter. Utredningen bör kunna ske inom myndigheternas ordinarie uppdrag och samverkan och ger inga ekonomiska eller administrativa konsekvenser för privata aktörer.

4.3 Lokal operativ samverkan

Bakgrund

Kustbevakningen har haft fiskerikontroll som en arbetsuppgift under lång tid. Efter Sveriges inträde i Europeiska unionen (1995) höjdes förväntningarna på den svenska fiskerikontrollen. Fiskerikontroll blev under slutet av 1990-talet en stor fråga inom unionen och därmed även för Kustbevakningen. Myndigheten skötte på den tiden kontrollen av det yrkesmässiga fisket både till sjöss och vid landning. Landningskontrollen flyttades senare över till Havs- och vattenmyndigheten medan kontrollen till sjöss ligger kvar hos Kustbevakningen.

Sedan landningskontrollen fördes över till Havs- och vattenmyndigheten har den operativa kontrollverksamheten som myndigheterna utför successivt glidit isär. Även om samkontroller görs inom sjö- och landningskontroll bör ytterligare resurser avsättas för att bättre planera, koordinera och följa upp de båda kontrollverksamheterna.

Förslag

Myndigheterna har idag möten varje år för identifiera pådrag/kampanjer där operativ samverkan mellan myndigheterna ger mervärde. Dessa prioriteras sedan i den operativa planeringen för kommande verksamhetsår hos respektive myndighet. Dessa möten sker dock bara på generaldirektörs-, avdelningschefs- och handläggarnivå.

Det förekommer även operativa möten på ”fältet”, efter lokala initiativ. Ett problem som har identifierats med dagens struktur är att även om Havs- och vattenmyndigheten har dedikerade fiskerikontrollanter som över tid borgar för kontinuitet, har Kustbevakningen tidigare inte haft tjänstemän som är särskilt utpekade för att ansvara för operativ samverkan inom fiskerikontrollen. Detta har ibland försvårat möjligheten att över tid planera och följa upp den gemensamma kontrollverksamheten.

Myndighetsmötena kan med fördel struktureras upp och planeras in på mer frekvent basis, för att få en snabbare operativ informationsspridning. Möten bör även hållas mellan Havs- och vattenmyndighetens fiskekontrollanter och tjänstemän hos Kustbevakningen som har fiskerikontroll som huvuduppdrag. Detta bör leda till en mer effektiv minutoperativ fiskerikontroll, och bättre kvalitet och uppföljning av riktade gemensamma aktiviteter.

Konsekvens

Förbättringen bedöms kunna genomföras inom det förslag om att utöka Kustbevakningens personalram med 15 personer som har fiskerikontroll som huvuduppdrag. I övrigt bedömer Kustbevakningen inte att förslaget får några ökade administrativa konsekvenser för näringen. Konsekvensen kan snarare bli att administrationen kan minska, eftersom ett ökat operativt utbyte kan minska risken för dubbelkontroller. Det kommer även att ge ökade kontaktytor mellan myndigheternas tjänstemän, vilket förhoppningsvis leder till ökat informationsutbyte.

4.4 Samverkan mellan Kustbevakningen och fiskets aktörer

Bakgrund

Kunskap om olika former av fiskeverksamhet är avgörande för en effektiv sjökontroll av yrkesfisket. Genom utökad samverkan med fiskets producentorganisationer kan Kustbevakningen få bättre underlag för sitt arbete under hela processen, från att ha synpunkter på regelverk till fiskerikontroll och lagföring. Samverkan med fiskets aktörer kan också bidra till det förebyggande arbetet då information och kunskapsutbyte kan vara effektivt för att förbättra regelefterlevnaden. Sjökontrollen kan vara riskfylld eftersom den kräver bordning av fiskefartyg samtidigt som det finns en strävan efter att sjökontrollen ska störa yrkesfiskarens verksamhet så lite som möjligt. Bordning är därför också något som är viktigt att diskutera. Båda parter bedöms ha fördel av samverkan för att uppnå effektiva sjökontroller.

Förslag

Kustbevakningen har inlett ett utbyte med SFPO (Sveriges Fiskares Producentorganisation) som med fördel kan utökas, och även omfatta andra organisationer. Utbytet sker i dag främst på handläggarnivå inom Kustbevakningen, men bör utökas till att även omfatta de operativa tjänstemän som utför kontrollerna.

Havs- och vattenmyndigheten har redan långtgående samverkan med fiskets aktörer. Kvaliteten i kontrollverksamheten skulle sannolikt öka om även Kustbevakningen deltog i den samverkan, så att även sjökontrollen omfattas av dialogerna.

Konsekvensanalys

Kustbevakningen har idag inte tillräcklig resurs för att avsätta tjänstemän för den föreslagna utökade samverkan. Men utbytet bedöms kunna genomföras inom ramen för förslaget att utöka myndighetens personalram med 15 personer som har fiskerikontroll som huvuduppgift.

Havs- och vattenmyndigheten har lämpliga lokaler för samverkan med externa aktörer, medan Kustbevakningen saknar detta. Om Kustbevakningen kan delta i Havs- och vattenmyndighetens samverkan med fiskets aktörer bedöms kostnaderna inte öka.

4.5 Samverkanskontroller

Bakgrund

Havs- och vattenmyndigheten har meddelat Kustbevakningen att de ser en begränsning i sin täckning av Sveriges landningsplatser. Med kontor i Göteborg, Simrishamn och Karlskrona täcker Havs- och vattenmyndigheten de större landningshamnarna i södra och västra Sverige, men det finns ett glapp på östkusten från Karlskrona och uppåt. Landningskontrollanter reser med jämna mellanrum till Norrsundet, Gotland och Västervik, samt till norrlandskusten vid lax- och siklöjefisket. Detta är dock extraordinära tillfällen, och en stor del av Sveriges kust har en låg kontrollnärvaro. Diskussioner har förts mellan Havs- och vattenmyndigheten och Kustbevakningen om Kustbevakningen kan stötta upp vid landningskontroller framförallt på de platser där Havs- och vattenmyndigheten inte har någon permanent närvaro. Det finns även önskemål från Havs- och vattenmyndigheten om att Kustbevakningen ska överväga att byta kontrollmetodik från sjökontroller till landningskontroller vid de fiskerier som bedrivs på ett sätt som gör att det är den mest effektiva kontrollmetoden.

Förslag

För ett effektivt resursutnyttjande kan samverkanskontroller mellan Havs- och vattenmyndighetens landningskontrollanter och Kustbevakningens tjänstemän vara gynnsamma. För att uppnå önskad effekt bör alla inblandade vara medvetna om syftet med kontrollen, och snabba kontaktvägar vara etablerade. Även myndighetsgemensamma löpande avstämningar bör planeras i förväg.

I det kontinuerliga samarbetet med Havs- och vattenmyndigheten har två olika typer av fiskerier identifierats där detta arbetssätt skulle göra kontrollen mer effektiv: fisket efter siklöja och laxfisket i norr. Båda dessa fiskerier bedrivs kustnära, och är tidsmässigt och geografiskt avgränsade. Det korta avståndet från fiskeplats till landningshamn medför svårigheter för kontrollen att hinna till avsedd hamn i tid till lossningen. I och med en gemensam ansträngning kan ett större område

täckas in av tillsyn och kontroll. Ett riskbaserat underlag medför högre träffsäkerhet genom gemensamma riktade insatser.

Konsekvensanalys

Innebär mindre närvaro till sjöss under perioderna när dessa fisken sker, men effektiviteten av kontrollen ökar. Visst utbildningsbehov kan finnas i hur fångsten ska hanteras.

För aktören innebär detta inte någon extra börda eller kostnad.

Om Kustbevakningen till exempel ska genomföra landningskontrollen självständigt innebär det ett nytt uppdrag som behöver särskilt analyseras och resursbedömas. Den här rapporten innehåller inte ett förslag eller konsekvensbeskrivning av hur Kustbevakningen skulle kunna genomföra landningskontroll självständigt, men myndigheten är redo att diskutera ett sådant förslag och i sådant fall även beräkna ett eventuellt resursbehov.

4.6 Effektivare samarbete inom underrättelse och informationsspridning

Bakgrund

För att skapa en samlad bild av vilka problemområden det finns inom det svenska fisket och för att öka de riskanalysbaserade kontrollerna, behövs ett effektivare samarbete mellan Havs- och vattenmyndigheten och Kustbevakningens underrättelsesektion. Många av de uppslag som kommer in till Kustbevakningen från enskilda tjänstemän når i dagsläget inte Havs- och vattenmyndigheten, vilket gör att de inte kan tas med i pådragsplanering etc. Samarbetet behöver därför stärkas så att en samsyn skapas som kan ligga till grund för inriktningen av fiskerikontrollen.

Förslag

Kustbevakningens underrättelseorganisation bör utökas med en person, vilket möjliggör att handläggare vid behov kan delta på de myndighetsgemensamma planeringsmötena i den taktiska planeringsgruppen.

Konsekvensanalys

Det utökade utbytet bedöms kunna genomföras inom det förslag som presenterats om att utöka Kustbevakningens personalram med 15 personer som har fiskerikontroll som huvuduppgift. Förslaget innebär inga ekonomiska eller administrativa konsekvenser för privata aktörer.

5 Brottsutredning

Bakgrund

En utmaning i sig är lagstiftningen som är både komplex och föränderlig. Regleringen av fiskebrott är komplicerad och brottstypen kräver ofta sakkunskap. Det ställer stora krav på tjänstemännen som gör kontrollerna, förundersökningsledare, utredare och åklagare.

En ny kustbevakningslag⁹ har relativt nyligen trätt i kraft, som ger Kustbevakningen utökat mandat att självständigt ansvara för brottsbekämpning. Detta medför att personalen som genomför kontroller behöver få större kompetens inom brottsutredning. Åtgärderna som tjänstemännen vidtar på plats är oftast helt avgörande; utredningen av brotten kan ofta slutföras på brottsplatsen eller i nära anslutning till brottet. Det finns ett klart samband mellan de initiala utredningsåtgärderna, resurseffektivitet, kortare handläggningstider och ökad lagföring.

⁹ Kustbevakningslag (2019:32)

Förslag

Vid fiskereglering bör hänsyn tas i större utsträckning till Kustbevakningens möjligheter att kontrollera, övervaka och beivra brott.

Kustbevakningens fiskeinspektörer bör få fördjupad kunskap om brottsutredning med inriktning mot fiskebrott, dels för att kunna genomföra komplicerade utredningar på en kvalitativt hög nivå, dels för att kunna ge övriga tjänstemän stöd vid brottsutredningar inom fisket.

Förundersökningsledarna vid myndigheten bör ges möjlighet att utveckla kompetensen inom verksamhetsområdet fiske.

Ett arbete kring metodik och bevissäkring av brott och överträdelse bör genomföras. Exempel på detta är framtagande av metoder för att kunna ta föremål i beslag, eller för att säkerställa bevisning på annat sätt när det gäller fiskeredskap som används som brottsverktyg, där de är av sådan storlek att det är svårt att verkställa ett beslag av dem.

Utbyte och samverkan mellan Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten bör utvecklas och fördjupas inom brottsutredningsområdet.

Konsekvensanalys

Utbytet bedöms kunna genomföras inom det förslag som presenterats om att utöka Kustbevakningens personalram med 15 personer som har fiskerikontroll som huvuduppgift.

6 Underrättelseverksamhet

6.1 Fritidsfiske

Bakgrund

I svenska hav och sjöar pågår ett omfattande fritids- och sportfiske. Fiske för egen konsumtion har efter industrialiseringen levt vidare med starka kulturella betingelser i kustsamhällen. Yrkesfiskeflottan har succesivt minskat.

Fritidsfångad fisk får inte säljas, utan är avsedd för egen konsumtion. Fritidsfisket begränsas av antal redskap och längd på olika typer av redskap. I några få havsområden är mängden fisk som får fiskas begränsad, men i stort är fångstmängden oreglerad inom fritidsfisket så länge fisken kan fångas med den tillåtna redskapsmängden.

När det gäller fiskebrottsligheten så är den av varierande karaktär. En typ av allvarigare brottslighet är det fritidsfiske där syftet är att sälja fisken. Kustbevakningen definierar den fiskebrottsligheten som fritidsfiske under yrkesmässiga former. Under förespegling att bedriva fritidsfiske som heltidssyssla eller deltidssyssla, bedriver personen ett illegalt fiske där fångsten på olika sätt når marknaden

Syftet med fisket bedöms vara ekonomisk vinning, och verksamheten är ofta organiserad. Fångsten måste nå marknaden med en dokumentation, och bedömningen är att det ofta sker via mellanhänder i branschen. Det innebär att fångstens ursprung måste manipuleras. Det finns också några dokumenterade fall där fritidsfiskare själva hanterat hela kedjan från fisket till försäljningen till konsument, från exempelvis en fiskvagn. Den här typen av verksamhet medför att kravet på spårbarhet av fångad fisk svårigen kan efterlevas i Sverige.

Kustbevakningens bedömning är att redskapsbegränsning sällan utgör något hinder för den mer allvarliga fiskebrottsligheten. Det är enkelt att manipulera regelverket och därför väldigt svårt för Kustbevakningen att leda brottsligheten i bevis.

Exempel på avvikelser inom fritidsfisket som Kustbevakningen har identifierat är att

- redskap är uppmärkta med andras eller falska personuppgifter
- fisket bedrivs dolt och att fiskare draggar upp redskapen
- fiske bedrivs med egen märkning, men över en stor yta och med fler redskap än vad som är tillåtet

Hur mycket fritidsfisket landar i förhållande till yrkesfisket är svårt att veta. Men det kan innebära att kvottilldelningar, vilka vilar på fångstdata, inte korrelerar med den verkliga upptagningen av fisk ur havet. Försäljning av fångst från fritidsfisket innebär också att den fisken inte avräknas från några fiskekvoter. Är yrkesfiskekvoten fullt nyttjad innebär detta alltså ett överfiske av svenska kvoter.

Fiskebrott ingår i Kustbevakningens direkta brottsbekämpning enligt kustbevakningslagen. Myndighetens verksamhet är dock geografiskt knuten till havet.

Det illegala fisket som syftar till försäljning av fritidsfångad fisk är som en kedja där flera av händelserna sker utanför Kustbevakningens geografiska verksamhetsområde. Det är ofta inte bara fiskebrott, utan kan även handla om brott mot livsmedelslagen, artskyddsbrott, skattebrott och annan ekonomisk brottslighet.

Fångsten överläts inte i Kustbevakningens geografiska verksamhetsområde utan på land, ibland långt bort från kuststräckan där fångsten landats. Det är således svårt för myndigheten att ensam agera mot den här typen av mer avancerad fiskebrottslighet där det ofta är överlåtelsen av fångsten som innebär en överträdelse. När brotten begås på land är det polisen som har förundersökningsansvaret.

En stor del av brottsbekämpningen mot illegalt fritidsfiske handlar om beslag av redskap, vilka ofta är omärkta. Det är sällan någon kan ställas till svars när det inte framgår vem som använder redskapen.

Det här innebär vanligtvis att några andra åtgärder än anmälan och utredning om beslag inte vidtas från Kustbevakningens sida.

Förslag på åtgärder

Kunskap om allvarigare fiskebrottslighet inom fritidsfisket behöver spridas i större omfattning till andra berörda myndigheter. Vid misstankar om sådan brottslighet föreligger behov av samverkan med andra myndigheter i större utsträckning än idag.

Kustbevakningen behöver förutsättningar att skapa uthållighet mot den allvarigare brottsligheten inom fritidsfisket. För att kunna identifiera och rikta brottsbekämpningen mot detta behöver myndigheten också få kännedom om vilka som säljer fritidsfångad fisk.

Arbetet med spårbarhet, handelskontroll och krav på förstahandsmottagare bör också öka i samverkan mellan berörda myndigheter.

Konsekvensanalys

Utbytet bedöms kunna genomföras inom det förslag som presenterats om att utöka Kustbevakningens personalram med 15 personer som har fiskerikontroll som huvuduppgift.

7 Stödsystem och digitalisering

7.1 Sjöbasis

Bakgrund

Sjöbasis är ett myndighetsgemensamt system för sjöövervakning. Sjöbasis uppgift är att presentera ett samlat civilt sjöläge med tillhörande sjöinformation med fokus på Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon. Systemet har utvecklats av Kustbevakningen på uppdrag av Regeringen. Fördelen med Sjöbasis är att tjänstemännen i realtid ser fiskefartygen i en sjölägesbild och därmed utifrån geografisk position kan bedöma vilka som är möjliga att kontrollera. Systemet används också av Havs- och vattenmyndigheten för administrativa kontroller av fisket.

I Kustbevakningens utvecklingsplan för Sjöbasis har det under en längre tid funnits förslag om att kunna visa fiskelicenser och fisketillstånd, för att tjänstemännen som använder systemet enkelt ska kunna avgöra om ett fiskefartyg har licens och tillstånd att bedriva ett visst fiske. Utvecklingen har ännu inte varit möjlig, då Havs- och vattenmyndigheten inte haft möjlighet att prioritera detta.

Havs- och vattenmyndigheten har under inledningen av 2020 utvecklat en funktion för presentation av potentiella kontrollobjekt i sitt stödsystem Handbas, och har tagit upp frågan med Kustbevakningen för att utreda framtida möjligheter att även förse Sjöbasis med denna information.

Kustbevakningen har under 2019 framfört till Havs- och vattenmyndigheten att det finns ett stort behov av att utveckla ”lager” med alla Sveriges fiskeförbudsområden som kan visas i Sjöbasis. En hemställan om detta skickades 1 juli 2019, som Havs- och vattenmyndigheten svarade på den 27 augusti 2019. I svaret angav Havs- och vattenmyndigheten att det pågår ett arbete med att producera och tillgängliggöra digital geografisk information (”Fiskets geografier”), men att denna information är till för att informera allmänheten (bland annat via informationsportalen Svenska fiskeregler) och inte i första hand är avsedd för tillsyn eller digital övervakning. Havs- och vattenmyndigheten nämner också att de i det fortsatta arbetet kommer att höja ambitionen, så att den också omfattar arbetsätt, prioriteringar, aktiviteter och resurser för att tillgodose möjligheterna att förbättra övervakningen och kontrollen av fiske.

Förslag

Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten bör gemensamt arbeta för att Sjöbasis utvecklas så att alla fiskelicenser och fisketillstånd som kan kopplas till ett fiskefartyg visas i systemet i realtid. Även elektronisk loggbok och historisk information (Havsbanken) bör kunna visas i Sjöbasis.

Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten bör också gemensamt fortsätta diskussionen om att utveckla möjligheten att visa utpekade kontrollobjekt i Sjöbasis. Båda myndigheterna bör skriva in detta i sina respektive utvecklingsplaner.

Havs- och vattenmyndigheten bör fortsätta utvecklingen med digitalisering av geografisk information avseende förbuds- och fredningsområden med hög prioritet, så att alla områden som

regleras i svenska föreskrifter inkluderas. Områdena ska kunna överföras till Sjöbasis för att visas i användarvänliga datalager. Datalagren ska kunna användas även i övervaknings- och kontrollsyfte. Det är också viktigt att lagren är kvalitetsgranskade och stämmer med verkligheten. För detta kan det krävas att en del föreskrifter ändras och förtydligas, så att alla områden får tydliga gränser med positionsangivelser i korrekt format.

Myndigheterna bör gemensamt utreda möjligheten att se varandras enheter i realtid i Sjöbasis.

Sjöbasis kan utvecklas när det gäller automatisk realtidsanalys av rörelsemönster, där systemet kan larma när intressanta företeelser sker i t.ex. förbudsområden. Även sjölägesbilden kan göras mer avancerad med visualisering av målsår som en graf för att visa hastighet och geografisk information. Dessutom finns behov av historisk hamninformation per fartyg.

Konsekvensanalys

Att utveckla Sjöbasis så att systemet kan visa fiskelicenser, fisketillstånd, utpekade kontrollobjekt och alla frednings- och förbudsområden skulle innebära en välkommen effektivisering av kontrollverksamheten, både för kustbevakningstjänstemän som utför inspektioner till sjöss som för Havs- och vattenmyndighetens fiskerikontrollanter och tjänstemän på Fisheries Monitoring Center (FMC), som även de har tillgång till Sjöbasis. Tjänstemännen kommer i så fall på ett enklare sätt än idag kunna ta del av vilka fiskelicenser och fisketillstånd som är kopplade till olika fiskefartyg, samt vilka fartyg som i första hand bör inspekteras. Detta kommer att underlätta urvalet av kontrollobjekt. Det kommer också förbättra och effektivisera båda myndigheternas övervakning och kontroll av frednings- och förbudsområden inom fisket.

Förslagen skulle innebära ökade utvecklingskostnader för båda myndigheterna. Förslagen innebär inte någon ekonomisk eller administrativ konsekvens för privata aktörer.

7.2 Stödsystem för dispenser

Bakgrund

Havs- och vattenmyndigheten, Länsstyrelsen och Sveriges lantbruksuniversitet har möjlighet att utfärda dispenser och undantag från fiskerilagstiftningen inom specifika områden. Kontroll av dispenser har under lång tid varit en svår uppgift för både Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten på grund av att

- Dispenserna inte är digitaliserade och sökbara.
- Dispenserna skickas endast till Kustbevakningen i pdf-och wordformat.
- Utfärdande myndigheter använder olika mallar, och benämner dispensererna olika (undantag/dispens/tillstånd).
- Rutinerna för framtagande och utskick av dispenser inom respektive myndighet är oklara och personberoende.
- Många dispenser kommer myndigheterna tillhanda mycket kort inpå att de träder ikraft eller efter att de har börjat gälla.
- Tjänstemännen har vid fysisk kontroll av exempelvis fiskeredskap svårt att hitta korrekt och aktuell information om ett redskap används med stöd av en gällande dispens eller inte.

Ovanstående utmaningar har medfört att Kustbevakningen blivit tvungen att skapa ett eget mappsystem med dispenser som kommer in från olika myndigheter, vilket kräver mycket administration. Även om alla dispenser därigenom finns på samma plats, så är de inte sökbara på ett enkelt sätt. Systemet förutsätter också att Kustbevakningen verkligen får in alla dispenser från utfärdande myndigheter, vilket inte alltid är fallet.

Antalet dispenser har under senare år ökat stort i antal, vilket medfört att Kustbevakningen nu hanterar ca 500 dispenser relaterade till fiske per år, och denna siffra verkar fortsätta att öka.

För ett antal år sedan gjordes ett försök av Havs- och vattenmyndigheten att skapa en databas för dispensererna. Den blev dock inte tillräckligt användarvänlig, och därför används inte databasen idag.

Havs- och vattenmyndigheten har nu påbörjat en översyn av systemet för dispenser, men det är fortfarande på idéstadiet och det är oklart när myndigheten kan färdigställa arbetet.

Förslag

Havs- och vattenmyndigheten behöver utveckla ett stödsystem för alla typer av dispenser och undantag från fiskerilagstiftningen. Systemet ska vara användarvänligt och sökbart och alla myndigheter som utfärdar dispenser måste registrera dispensererna på ett enhetligt och standardiserat sätt, så att de kan hittas vid sökning i systemet. Om möjligt bör även dispenser från jaktlagstiftningen och dispenser från beträdnadsförbud i naturskyddsområden registreras i samma system.

Systemet bör utformas så att integration med andra myndighetssystem blir möjlig.

Förslaget om att utveckla ett nytt stödsystem för dispenser är mycket viktigt för både Kustbevakningens och Havs- och vattenmyndighetens kontrollverksamhet, och något som Kustbevakningen har önskat och framfört till Havs- och vattenmyndigheten i många år. Kustbevakningen anser slutligen att olika undantag och dispenser bör minimeras så att i så stor utsträckning som möjligt eftersom förekomsten av sådana undergräver regelverkets legitimitet samt försvårar kontrollverksamheten.

Konsekvensanalys

Att inte utveckla ett myndighetsgemensamt system för dispenser medför en fortsatt rättsosäker hantering och åtkomst till dispenser för de kontrollerande myndigheterna, samt en fortsatt betungande manuell administration kring dem.

Förslaget att utveckla ett nytt stödsystem för dispenser skulle innebära en ökad utvecklingskostnad, framförallt för Havs- och vattenmyndigheten som bör vara den myndighet som styr utvecklingen och som har huvudansvaret för den framtida förvaltningen. I dagsläget går det inte att avgöra hur stora dessa utvecklingskostnader blir.

Förslaget innebär inga ekonomiska eller administrativa konsekvenser för privata aktörer.

7.3 Uppföljning av överträdelser

Bakgrund

Den 1 april 2019 fick Kustbevakningen en ny kustbevakningslag som bland annat innebär att myndigheten har ett utökat ansvar att utreda brott och inleda förundersökning inom fler

verksamhetsområden än tidigare, exempelvis inom fiskerikontrollen. I samband med detta fick myndigheten också tillgång till polisens utredningsstöd, Durtvå. Införandet av Durtvå har både digitaliserat och effektiviserat Kustbevakningens utredningsverksamhet, men det har tyvärr också inneburit att uppföljningen av överträdelser har försvårats. I Durtvå finns det endast en kod för alla fiskebrott och inga möjligheter att söka eller filtrera på exempelvis olika typer av fiskebrott, fiskeredskap eller fiskefartyg etc.

Kustbevakningens utveckling av en ”fiskemodul” i det interna stödsystemet KIBS har inneburit att en stor del av uppföljningen och statistiken gällande överträdelser numera kan tas fram ur det systemet, men där registreras endast de överträdelser som har sin grund i en sjökontroll. Övriga överträdelser, som t.ex. upptäcks av flyg, registreras endast i Durtvå.

Detta har sammantaget medfört att den statistik gällande överträdelser som ska tas fram till olika rapporter, både nationellt och inom EU, har försvårats för Kustbevakningen. Även behovet av manuell administration har ökat.

Överföring av information om överträdelser sker ofta från Kustbevakningen till Havs- och vattenmyndigheten - men inte tvärtom. Exempelvis skickar Kustbevakningen underlag för administrativa sanktioner till Havs- och vattenmyndigheten för vidare åtgärd. Även övriga överträdelser som upptäcks vid Kustbevakningens kontroller kommer Havs- och vattenmyndigheten tillhanda via överföring av inspektionsrapporter från KIBS.

Förslag

Kustbevakningen behöver utreda hur myndigheten ska kunna följa upp de överträdelser som registreras i stödsystem Durtvå, för att undvika extra manuell administration. Möjligheten att utveckla Durtvå bedöms som små, eftersom systemet ägs av Polismyndigheten.

För att effektivisera kontrollverksamheten ser Kustbevakningen ett behov av att enkelt kunna ta del av de överträdelser som upptäcks av Havs- och vattenmyndigheten. Idag finns det inget bra utbyte av sådan information från Havs- och vattenmyndigheten till Kustbevakningen. Myndigheterna behöver därför gemensamt titta vidare på detta för att se om Havs- och vattenmyndighetens misstänkta/konstaterade överträdelser kan delas med Kustbevakningens inspektörer på ett enklare sätt än idag.

Vid översynen är det viktigt att beakta att Kustbevakningen är en brottsbekämpande myndighet, medan Havs- och vattenmyndigheten enbart ansvarar för tillsyn. Striktare bestämmelser, som gäller för hantering av information kopplat till brottsbekämpning, kan begränsa möjligheten till utveckling av stödsystem och informationsutbyte mellan myndigheter. De juridiska förutsättningarna måste därför klargöras tidigt i utredningar kring detta.

Konsekvensanalys

Om förslaget om uppföljning av Kustbevakningens överträdelser inte genomförs får det konsekvensen att myndigheten får fortsätta med extra manuell administration kring uppföljning av överträdelser inom fiskets område, vilket innebär extra tidsåtgång för handläggare som annars kunde läggas på viktigare verksamhet. Myndigheten kan också få svårt att ta fram viss statistik som efterfrågas till olika rapporter och utredningar.

Om en utveckling av stödsystem ska ske kommer det innebära en utvecklingskostnad för Kustbevakningen, denna går dock inte att uppskatta i nuläget.

Att dela information om överträdelser mellan myndigheterna på ett bättre sätt än idag skulle innebära en ökad utvecklingskostnad för båda myndigheterna.

Privata aktörer påverkas inte av detta förslag.

7.4 Observationer och övervakningsrapport

Bakgrund

Som en del i arbetet med fiskeövervakning till havs gör Kustbevakningen observationer av fiskefartyg. I en observation ingår bland annat information om fartygets identitet och dess geografiska position. Dessa observationer överförs sedan till Havs- och vattenmyndigheten. Tyvärr finns det en fördröjning i överföringen, som gör att Havs- och vattenmyndigheten inte kan använda observationerna för att förbereda sina hamnkontroller. Det finns också problem med osäkerhet i identifieringen av fartygen, som gör att många av observationerna inte kan användas av Havs- och vattenmyndigheten i sin administrativa kontroll.

Det pågår ett gemensamt arbete inom Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten för att effektivisera överföringen av observationer från Kustbevakningens system till Havs- och vattenmyndighetens system.

Det finns i båda myndigheternas utvecklingsplaner en ambition att utveckla ett system för att upprätta och utbyta så kallade övervakningsrapporter enligt kontrollförordningen (EG 1224/2009 artikel 71) och genomförandeförordningen (EU 404/2011 artikel 92 och bilaga 23). Dessa rapporter ska också kunna utbytas med andra länders kontrollorgan samt EU-kommissionen.

Utveckling kring observationer och övervakningsrapporter har funnits med i myndigheternas utvecklingsplaner under många år, men har inte kunnat prioriteras på grund av annan utveckling.

Förslag

Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten ska gemensamt fortsätta arbetet med att utveckla och effektivisera överföringen av observationer från Kustbevakningens system till Havs- och vattenmyndighetens system.

Kustbevakningen och Havs- och vattenmyndigheten ska gemensamt under 2020-2021 påbörja arbetet med att utveckla system för att upprätta övervakningsrapporter enligt specifikationerna i genomförandeförordningen, och utveckla möjligheter att automatiskt överföra dessa rapporter från Kustbevakningen till Havs- och vattenmyndigheten och vidare till andra länder och EU-kommissionen. Det ska också tas fram rutiner för hur rapporterna ska tas om hand efter överföringen.

Konsekvensanalys

Ett förbättrat utbyte av observationer och övervakningsrapporter skulle effektivisera realtidsövervakningen av fisket så att kontrollresurser kan sättas in omedelbart vid misstanke om överträdelse. Dessutom skulle den administrativa kontrollen effektiviseras genom att kompletteras med dessa datakällor som inte kan utnyttjas fullt ut idag.

Kostnaden för utveckling av funktioner för utbyte och upprättande av observationer och övervakningsrapporter finns med i båda myndigheternas utvecklingsbudget för kommande år. Arbetet kan behöva prioriteras upp på bekostnad av annan utveckling.

Det är viktigt att beakta att Kustbevakningen är en brottsbekämpande myndighet, medan Havs- och vattenmyndigheten enbart ansvarar för tillsyn. Det är inte tillräckligt att överföring av information om brottsbekämpning är ett krav i den gemensamma fiskeripolitiken inom EU, utan nationella bestämmelser om hantering av uppgifter i brottsbekämpande verksamhet måste beaktas. Det kan eventuellt krävas ändringar i svensk författning för att Havs- och vattenmyndigheten och Kustbevakningen ska kunna uppfylla EU:s krav på informationsöverföring, särskilt som kravet kan komma att utökas genom ändringar i EU:s kontrollförfordning för fiske.

Utvecklingen får inga ekonomiska eller administrativa konsekvenser för privata aktörer.

7.5 Unmanned Aerial Surveillance (UAS)

Bakgrund

Användandet av UAS har undersökts tidigare av Kustbevakningen, men varken myndigheten eller tekniken har varit redo tidigare.

Slutsatserna från en fördjupad förstudie med behovsanalys finns att hämta ut i sin helhet hos Kustbevakningen. ("Slutrapport fördjupad förstudie av UAS i Kustbevakningen" med diarienummer 2020-1591.)

Behovsanalysen, som utgjorde den centrala informationsinhämtningen, utgick från fem operativa funktionsområden där systemtekniska förmågor och operationell tillämpning skulle beskrivas fritt av den tänkta slutanvändaren. Målet var att få fram en myndighetsspecifik bild av vem, var, hur, när och varför UAS ska användas som ett operativt verktyg inom vår verksamhet. De fem funktionsområden som analysen utgick ifrån är:

- Sjöövervakning
- Räddningstjänst
- Miljöräddningstjänst
- Brottsbekämpning och ordningshållning
- Tillsyn och kontroll

UAS erbjuder bred informationsinhämtning för samtliga fem av dessa verksamhetsområden. Förstudien visar att systemet är miljö- tids- och materielbesparande, samt skapar förutsättningar för ökad operativ effektivitet.

Utöver undersökningen av att införa ett UAS vid Kustbevakningen planerar myndigheten även att undersöka möjligheterna att använda det EU-gemensamma UAS-systemet som European Maritime Safety Agency (EMSA) koordinerar.

Förslag

Kustbevakningen bör ha implementerat UAS i verksamheten i november 2021. Detta innebär att Kustbevakningen ska ha:

- Anskaffade enheter
- Minst en operativ UAS
- En fungerande och bemannad organisation
- Styrande dokumentation
- Tillstånd för avsedd verksamhet

- Egen utbildningskapacitet
- Funktionalitet i myndighetens IT-system

Konsekvensanalys

UAS i den operativa verksamheten bidrar sannolikt till en bättre sjölagesbild, där fiskeaktiviteter kan följas mer effektivt. Systemet bedöms även vara resurseffektiv inom fiskeriövervakning då systemet kan övervaka stora områden under kort tid.

UAS som ett redskap inom fiskeriövervakning och kontroll minskar sannolikt även myndighetens miljöpåverkan, sparar materiel och bidrar till en ökad personsäkerhet i samband med både kontroll- och brottsbekämpande insatser samt vid miljöräddningsoperationer.

Bedömningen är att systemet skapar förutsättningar för

- ökad brottsbekämpningsförmåga
- förbättrad bevisföring
- förbättrad kontroll
- att nå Kustbevakningens miljömål
- att skapa en bättre arbetsmiljö

Införandet av UAS i Kustbevakningens verksamhet analyseras i en separat utredning och kostnaden för införandet redovisas därför inte i den här rapporten.

8. Kostnad för fiskekontroller

I arbetet med att ta fram en rapport med förslag till effektivare fiskerikontroll har Kustbevakningen analyserat kostnader inom sjökontrollen, för att få fram ett kostnadsunderlag för bara fiskerikontroll, fiskeriövervakning och brottsbekämpning inom fiske.

Myndigheten kan dock inte på ett rättvisande sätt beräkna enbart kostnaden för fiskerikontrollen. Även om ett kostnadsunderlag tas fram, kan underlaget vara så osäkert och förändras så pass mycket över tid beroende på kontrollsituation, att myndigheten inte rekommenderar att kostnaden för fiskerikontroll bör särredovisas.

Kustbevakningens verksamhet baseras på en så kallad kombinationstanke där personal, fartyg, flygplan, och stödsystem verkar parallellt inom samtliga av myndighetens verksamhetsområden. Kustbevakningens ekonomiska redovisning är inte uppdelad mellan dessa verksamhetsområden. Då samma resurser verkar inom samtliga områden så kan inte kostnaden fördelas korrekt genom att särskilja konteringen.

Till exempel är huvudsyftet med Kustbevakningens största fartyg i 001-serien miljöräddning. Om inte uppdraget miljöräddning hade funnits så hade inte fartyg av den modellen köpts in. Fartygen är också utmärkta att använda vid fiskekontroller. Även om schablonberäkningar görs så skulle förutsättningarna och kostnaden vara helt annorlunda om inte verksamheten genomfördes med kombinationstanken.

Det är därför inte möjligt att på ett meningsfullt sätt kunna beräkna kostnaderna för Kustbevakningens fiskerikontroll. Med anledning av det anser Kustbevakningen inte att frågan om särkostnadsredovisning för fiskerikontrollen bör utredas.