

Remissyttrande

Handläggare

Märta Zetterberg
Juridiska enheten
marta.zetterberg@havochvatten.se

Datum 2025-12-16

Dnr 2025-003057

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

Yttrande över "En moderniserad fiskelagstiftning" SOU 2025:89

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i SOU 2025:89 men är i vissa fall av en annan uppfattning.

Bland annat avstyrker HaV förslaget att fiskevakter enbart ska få kontrollera fritidsfiske i sötvattensområdena. HaV avstyrker också förslaget om att ta bort bestämmelsen i nuvarande fiskelag om att fiske inte utan lov får bedrivas närmare än 100 meter från en vattenbruksanläggning. Vidare avstyrker HaV förslaget att yrkesmässigt fiske utan fartyg i havet ska omfattas av ett registreringsförfarande. HaV anser att detta fiske istället ska bedrivas med personlig fiskelicens.

HaV framför flera synpunkter på förslag och bedömningar som rör straff och andra sanktioner vid överträdelser, bland annat avstyrker HaV förslaget att allvarliga överträdelser utan begränsning ska kunna hanteras med administrativa sanktionsavgifter eftersom myndigheten anser att det inte är rättssäkert att höga sanktionsavgifter ska kunna tas ut utan domstolsprövning. Detta med beaktande av att det administrativa sanktionsavgiftssystemet i detta fall föreskriver strikt ansvar och därmed ett undantag från oskuldspresumtionen och rätten till rättvis rättegång. HaV avstyrker även att bestämmelser införs som medför att gränsdragningen mellan straffrättslig respektive administrativ hantering är beroende av respektive åklagares bedömning i enskilda fall. HaV föreslår också att förslaget om jämkning helt eller delvis med stöd av den föreslagna 12 kap. 3 § punkten 4 fiskelagen behöver utredas vidare. HaV anser också att straffbestämmelserna som rör fritidsfiskare bör tydliggöras.

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Detaljerade synpunkter

1.2 Förslag till fiskeförordning

HaV har uppmärksammat att förslaget till fiskeförordning innehåller vad myndigheten uppfattar som fel hänvisning. Avseende 10 kap. 21 § fiskeförordningen bedömer HaV att hänvisningen i tredje stycket till 13 kap. 6 § tredje stycket fiskelagen istället ska vara till 13 kap. 6 § andra stycket fiskelagen.

9.3 Lagen ska innehålla en inledande syftesbestämmelse

HaV välkomnar en syftesparagraf. Utformningen omfattar dock inte rekreationella värden. Det vore därför önskvärt att lyfta fram det sociala perspektivet och klargöra att detta också omfattar rekreationella värden.

10.4.6 Den moderniserade fiskelagen ska innehålla bestämmelser om begränsningar i det fiske som får bedrivas med stöd av frifiskerätt inom allmänt vatten, vid vissa stränder, skär och holmar samt i den ekonomiska zonen och den närmare omfattningen av fisket som får bedrivas med stöd av frifiskerätt i enskilt vatten och

10.4.7 Frågan om möjligheter till ytterligare resursfördelning mellan de som fiskar med stöd av frifiskerätt behöver utredas vidare

Genom 3 kap. 21 § fiskelagen och 3 kap. 5 § fiskeförordningen föreslås att HaV får meddela föreskrifter om att svenska medborgare får använda även andra rörliga redskap än handredskap om beståndssituationen tillåter det, och att sådana föreskrifter i enskilt vatten dock inte får medföra en mer omfattande möjlighet till fiske än vad som följer av bilagorna till lagen. De redskap som får tillåtas är håv, nät, långrev, ryssjor och burar. Vid fiske med nät, långrev, ryssjor och burar får det tillåtas att högst sex redskap används samtidigt. Vid fiske med långrev får det tillåtas att totalt 100 krokar används. Nät får tillåtas upp till en sammanlagd längd om högst 180 meter.

Utredningens förslag överensstämmer med det förslag som HaV 2018 lämnade i ett regeringsuppdrag om utformning av rapporteringsskyldighet och fördelning av den tillgängliga fiskeresursen för andra fiskare än yrkesfiskare (N2017/06266/FJR och N2015/03577/FJR). HaV:s förslag var förenat med två andra förslag som utredningen ansett bör utredas vidare; möjlighet att meddela föreskrifter för andra än yrkesfiskare utifrån andra skäl än fiskevårdsskäl samt möjligheten att meddela föreskrifter för att kunna märka fångst. HaV noterar att samtliga förslag inte kunnat behandlats av utredningen och välkomnar att utredningen föreslår att dessa ska utredas vidare.

HaV noterar att frågor uppstått bland allmänheten och i media gällande utredningens förslag om att ytterligare redskap än handredskap ska få användas genom föreskrifter meddelade av HaV där bestämmelsen uppfattas som ett förbud mot andra redskap än handredskap. Mot bakgrund härav vill HaV understryka att det är myndighetens uppfattning att förslaget i dagsläget inte kommer medföra någon större skillnad mot vad som gäller i dag. Istället för att HaV föreskriver om olika fiskeförbud på grund av fiskevårdsskäl, kommer HaV i de fall beståndssituationen tillåter det, att tillåta de redskap som HaV har rätt att besluta om. HaV vill här lyfta behovet av att

myndigheten får tillräcklig tid för att harmonisera myndighetens föreskrifter så att de överensstämmer med de bestämmelser som utredningen föreslår.

10.6.2 Den moderniserade fiskelagen ska innehålla reglering om fiske nära fasta redskap men inte reglering om fiske nära vattenbruksanläggningar

HaV avstyrker förslaget att inte föra över bestämmelsen om fiskeförbud 100 meter från vattenbruksanläggning till den moderniserade fiskelagen och delar inte utredningens uppfattning att det inte finns tillräckliga skäl som talar för att särbehandla vattenbruket i förhållande till andra miljöfarliga verksamheter. Tvärtom anser HaV att de fiskevårdsskäl som utredningen lyfter fram pekar på ett behov av att reglera ett generellt fiskeförbud i nära anslutning till vattenbruksanläggningarna i stället för att pröva detta särskilt för varje anläggning. Därtill är det HaV:s uppfattning att grundläggande fiskebestämmelser bör finnas på ett och samma ställe för att på så vis underlätta för de som fiskar att hitta gällande regler. Här kan nämnas att det är av denna anledning som fisket i marina skyddade områden inte regleras genom reservatsbestämmelser, utan med stöd av fiskelagen. På så vis samlas ansvaret för all fiskereglering hos HaV, som med stöd av länsstyrelserna och myndigheternas gemensamma webbplats svenskafiskeregler.se, kan ge en samlad information om de regler som gäller för fritidsfiske på kusten och i Väner, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön.

11.3.2 Såväl fysiska som juridiska personer ska kunna beviljas fiskelicens

HaV delar utredningens bedömning att både fysiska och juridiska personer även fortsättningsvis ska kunna beviljas fiskelicens. Myndigheten vill dock lyfta fram att juridiska personers innehav av licenser har visat sig medföra utmaningar vad gäller möjligheter att begränsa och kontrollera inflytande över licenser, tillstånd och fiskemöjligheter.

Sedan juridiska personer fick möjlighet att inneha fiskelicens, har förutsättningarna för uppföljning och kontroll av vilka personer som i praktiken har inflytande över en fiskelicens försvårats. Frågan om inflytande hänger samman med frågan om olika aktörers koncentration av fiskemöjligheter och HaV:s möjlighet att reglera och kontrollera det.

HaV anser därför att frågan om inflytande över fiskelicenser behöver utredas vidare. I en sådan utredning anser HaV att man bör utgå från begreppet "beneficial ownership" som används internationellt för att identifiera egentligt inflytande. Detta är särskilt relevant eftersom juridiska personer (för vilka flera fysiska personer kan vara "bakomliggande", exempelvis genom att de är företrädare) tillåts vara licensinnehavare, vilket gör frågan om egentligt inflytande mer komplex.

11.3.3. Förutsättningar för att beviljas fiskelicens

HaV tillstyrker förslaget i 5 kap. 4 § fiskelagen om att tillgången på fisk ska beaktas vid prövning av ansökan om en väsentlig ändring av en fiskelicens. I utredningen preciseras dock inte vad som anses vara en väsentlig ändring.

HaV anser att ägarbyte eller byte av tillståndshavare i många fall innebär förändringar som är att betrakta som väsentliga för hur fisket bedrivs i praktiken. Enligt myndighetens erfarenhet kan förändringar i ägarstruktur eller licensinnehavare i praktiken innebära att fisket väsentligen ändrar inriktning eller omfattning, till exempel genom att fiske bedrivs i ett annat havsområde, och det vore därför bra om detta åtminstone framgår av specialmotiveringen till bestämmelsen.

11.8 Yrkesmässigt fiske utan fartyg i havet

HaV avstyrker förslaget att yrkesmässigt fiske utan fartyg i havet ska omfattas av ett registreringsförfarande. HaV anser att detta fiske istället ska bedrivas med personlig fiskelicens. Med ett licenskrav ges möjlighet att bedöma om tillgången på fisk medger att fisket kan tillåtas. Även om omfattningen av yrkesmässigt fiske utan fartyg i havet idag är begränsad, är det viktigt att skapa ett system som fungerar långsiktigt. Ett registreringssystem skulle dessutom innebära ökad administration och ger inte möjlighet att pröva om fisket bedrivs i näringsverksamhet.

HaV vill också belysa att det fåtal fiskare som bedriver isfiske utan fartyg generellt bedriver fiske med fiskefartyg under andra tider på året och därmed har fiskelicens. HaV bedömer att dessa inte kommer behöva ingå i registersystemet, men det kan behöva tydliggöras.

11.10 Överlåtbara fiskerättigheter

HaV instämmer i utredningens bedömning att frågan om koncentration bör utredas vidare och vill betona vikten av en sådan utredning genomförs inom närtid. Det är viktigt att exempelvis få klarhet i hur utlandsbyten ska hanteras vid koncentrationsberäkningar.

Det finns vissa oklarheter om koncentrationsgränsen avser innehavet (av antingen promille eller kilogram) vid kalenderårets början/inför ett nytt kalenderår eller innehavet i kilogram under ett pågående kalenderår (dvs. efter att det skett överlåtelser). I HaV:s tillämpning beräknas den nuvarande tioprocentgränsen på de kvantiteter som tilldelas inför ett nytt kalenderår (baserat på innehavet av promille), och de överlåtelser av kvantiteter (i kilogram) mellan fiskelicensinnehavare som sker *under* kalenderåret.

I dagsläget medräknas dock inte de kvotbyten som görs med andra medlemsländer i tioprocentgränsen. Eftersom antalet kvotbyten med andra länder ökat kraftigt under senare år bedömer HaV att det finns behov av att förtydliga att när en licensinnehavare genomför ett byte med utlandet så bör kontroll ske om bytet innebär ett överskridande av fiskelicensinnehavarens ägarkoncentration. Detta innebär att när ett enskilt fiskefartyg får kvantiteter av fartyg i ett annat land måste kvotbytet först godkännas av HaV (som genomför bytet på nationell nivå).

HaV noterar även utredningens bedömning om att eventuella behov av att i fiskelagstiftningen ställa krav på att en viss del av den fisk som fångas i svenska vatten ska landas i Sverige är en fråga att utreda vidare. Enligt HaV:s uppfattning finns en risk att sådana regler kan skapa inlåsningseffekter och få flera negativa konsekvenser för fiskeföretagen. Om regeringen väljer att gå vidare med ett utredningsuppdrag i frågan är det därför HaV:s uppfattning att direktivet bör skrivas på ett sådant sätt att det i första hand är lämpligheten med en sådan reglering som ska utredas.

11.11.1 Användning av REM-system för övervakning och kontroll av landningsskyldigheten

Utredningen bedömer att frågan om att använda REM-system i andra fall än för kontroll av landningsskyldigheten behöver utredas vidare. HaV uppfattar att artikel 13.6 i den reviderade kontrollförordningen endast är avsedd att öppna upp för möjligheten att föreskriva krav på elektronisk fjärrövervakning i andra syften än kontroll av landningsskyldigheten, och därmed för andra fartyg och att den kan tolkas på olika sätt. HaV bedömer därför att det finns behov av

klargörande av hur insamlad data från elektronisk fjärrövervakning får användas, oaktat det specifika syftet med den elektroniska fjärrövervakningen inom fiskerikontrollen.

Om HaV vid genomgång av material som spelats in med stöd av artikel 13.1-3 i den reviderade kontrollförfordningen exempelvis observerar att fredade arter fångas men inte återutsätts så snart det är möjligt, så är detta inte en överträdelse av bestämmelserna om landningsskyldighet, utan utgör otillåtet fiske som bestraffas enligt 40 § andra stycket fiskelagen tillsammans med artiklar i årliga kvotförfordningar. Bestämmelserna skulle kunna tolkas så, att HaV:s tjänstemän endast får agera på observerade överträdelser om svensk lagstiftning med stöd av artikel 13.6 förordnat att elektronisk fjärrövervakning får genomföras även i sådant syfte. HaV har tidigare uppfattat att insamlad data får användas även för sådana syften, det vill säga att artikel 13.6 inte är nödvändig i detta avseende. För det fall att insamlad data inte får användas i sådana syften utan en nationell reglering som hänvisar till artikel 13.6, så är det av stor vikt för HaV att sådan nationell reglering införs för att kunna hantera överträdelser. HaV har behov av att kunna använda den data som REM-systemet genererar även vid andra misstänkta överträdelser. Om ett fartyg som har REM-system installerat t.ex. misstänks ha fiskat i ett förbudsområde skulle information från kameror/sensorer kunna användas för att avfärda eller styrka att fiske bedrivits.

Det skulle också vara fördelaktigt för regelefterlevnaden i andra fiskerier än de fiskerier där det bedöms finnas stor risk för brott mot landningsskyldigheten ifall HaV kan få möjlighet att föreskriva om installation av REM på fartyg som kan misstänkas bedriva sitt fiske på ett otillåtet sätt. HaV föreslår en skrivning som möjliggör krav på REM för fartyg som bedöms utgöra en risk för efterlevnaden av regelverket för yrkesfiske. Ett sådant bemyndigande kan begränsas i sin utformning så att lagstiftaren kan säkerställa att det tillämpas på ett ändamålsenligt sätt.

HaV föreslår att bemyndiganden rörande elektronisk fjärrövervakning i förslag till 5 kap. 30 § fiskelagen respektive 5 kap. 21 § fiskeförordningen utformas enligt följande.

30 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter som behövs som komplettering till bestämmelserna om elektronisk fjärrövervakning av landningsskyldigheten i artikel 13.2, 13.4, 13.5 och 13.6 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009.

21 § Havs- och vattenmyndigheten får meddela de föreskrifter som behövs som komplettering till artikel 13.2, 13.4, 13.5 och 13.6 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009.

11.14.4 Föreskrifter om krav på kontinuerlig övervakning av motorstyrka

HaV tillstyrker utredningens förslag om att den nya fiskeförordningen ska innehålla en bestämmelse om att HaV får meddela föreskrifter om motorstyrka. HaV bedömer att det skulle finnas fördelar om även Transportstyrelsen får föreskriftsrätt inom sitt ansvarsområde fysisk kontroll av motorstyrka (förslag till 10 kap. 13 § fiskeförordningen).

12.6 Märkning och utmärkning av fiskeredskap

HaV avstyrker förslaget i 6 kap. 3 § fiskeförordningen om att användaren av redskapet *eller ägaren* ska framgå av märkningen. Den föreslagna utformningen av bestämmelsen är hämtad från EU-bestämmelserna där det framgår att redskapen ska vara märkta så att det kan kopplas till den fritidsfiskare som använder redskapet eller till redskapets ägare. Enligt HaV:s uppfattning är det endast den som använder redskapet som ska anges på märket. HaV anser därför att en

nationell begränsning ska införas i fiskeförordningen och att det där föreskrivs att redskapen och sumparna ska märkas så att de kan kopplas till den som använder redskapet. Detta för att kunna avgöra vem det är som har använt redskapet och ansvarar för eventuell överträdelse.

15.2.1 Lagen och förordningen ska innehålla bemyndiganden att meddela föreskrifter om vägning av fiskeriprodukter

HaV bedömer att myndigheten, utöver bemyndigandet att meddela föreskrifter om vägning av fiskeriprodukter även behöver ett uttryckligt bemyndigande att föreskriva om kameraövervakning av vägningsprocessen under förutsättning att detta krävs enligt EU-bestämmelser.

Inom nu gällande kuststatsavtal om kontrollåtgärder¹ finns ett krav avseende kameraövervakning. Detta krav gäller för anläggningar som hanterar mer än 3 000 ton pelagiska arter per år. Ingen svensk anläggning når i nuläget upp till gränsvärdet för den årliga landade kvantiteten av pelagiska arter för att detta krav ska bli tillämpligt. Detta gränsvärde kan emellertid ändras vid årliga förhandlingar och det bör finnas juridiska förutsättningar på plats för att snabbt kunna möjliggöra för svenska anläggningar att fortsätta sin verksamhet på ett bra sätt – för det fall att kamerabevakning krävs.

Det pågår dessutom i nuläget en process där EU-kommissionen tillsammans med medlemsstaternas experter tar fram nya genomförandebestämmelser om vägning. Nya EU-gemensamma bestämmelser om provtagningsplaner, kontrollplaner och gemensamma kontrollprogram beräknas antas under 2026. Sannolikt kommer dessa att innehålla bestämmelser som innebär att kameraövervakning ska ske när fångster inte vägs enligt huvudregeln. För att Sveriges möjlighet att ansöka om tillämpning av provtagningsplaner och kontrollplaner inte ska försenas i onödan, bedömer HaV att det finns behov av att det föreslagna bemyndigandet i förslaget till 9 kap. 2 § fiskelagen och motsvarande bestämmelse i fiskeförordningen tydligt anger att bemyndigandet i första stycket inkluderar föreskrifter om kamerabevakning, för det fall att detta krävs enligt EU-bestämmelser. En sådan skrivning bör tas in i nytt andra stycke. Ett sådant bemyndigande bör om möjligt skrivas så att det täcker även de fall då kamerabevakning krävs enligt unionens internationella avtal. Nedan följer ett förslag som omfattar endast EU-bestämmelser.

I de fall kamerabevakning av vägningsprocessen krävs i EU-bestämmelser, får de föreskrifter som anges i första stycket även omfatta sådan kamerabevakning.

16.3.3 Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Kustbevakningen, länsstyrelsen och Transportstyrelsen ska ansvara för kontroll och övervakning

HaV tillstyrker utredningens förslag om att det behövs ett förtydligande av länsstyrelsens kontrollansvar, då detta saknas i den nuvarande fiskelagen. HaV konstaterar dock att gränsdragningen av HaV:s och länsstyrelsens ansvarsområden fortfarande inte framgår av lagen utan får klargöras vid samverkan mellan myndigheterna. HaV bedömer att detta potentiellt kan skapa problem och delar utredningens uppfattning om att fördelningen av ansvaret bör utvärderas och vid behov ses över efter fem år.

¹ AGREED RECORD OF CONCLUSIONS OF FISHERIES CONSULTATIONS, BETWEEN NORWAY, THE EUROPEAN UNION, THE FAROE ISLANDS, GREENLAND, ICELAND AND THE UNITED KINGDOM ON CONTROL MEASURES FOR PELAGIC STOCKS IN THE NORTH-EAST ATLANTIC, NOVEMBER 2022.

16.3.9 Frågor om ansvaret för kontroll gällande lagringsintyg och beredningsintyg bör utredas vidare

Utredningen föreslår fortsatt utredning av ansvarsfördelningen mellan myndigheter gällande lagringsintyg och beredningsintyg. HaV har inga synpunkter gällande detta men vill understryka att myndigheten bedömer att behovet av en effektiv, ändamålsenlig och tydlig ansvarsfördelning är brådskande. Innan detta finns på plats finns det stor risk att enskilda aktörer och deras handel med vissa tredjeländer, främst Storbritannien, drabbas då de myndigheter som har faktisk möjlighet att utfärda intyg och den myndighet som synes kunna ha behörighet att utfärda intyg inte är samma myndighet. Det borde inte krävas tillfälliga överenskommelser myndigheter emellan för att lösa dessa tillämpningsfrågor utan här behövs långsiktigt hållbara lösningar.

16.3.10 Särskilt om fiskevakter

HaV motsätter sig förslaget att begränsa fiskevakters befogenheter till att endast genomföra kontroll av fritidsfiske i sötvattensområden. HaV föreslår att fiskevakter ska ha samma möjligheter som fisketillsynsmännen idag har att genomföra kontroll av fritidsfisket och yrkesfisket i både sötvattensområdena och havet.

En sådan begränsning som föreslås innebär till exempel att fiskevakter som påträffar redskap som tillhör yrkesfiskare inte har befogenhet att kontrollera vad det är för redskap som står ute. Vidare vad gäller yrkesfisket i Vättern och Hjälmaren, har inte Kustbevakningen något mandat att bedriva tillsyn över yrkesfisket där. Det skulle därmed inte utföras någon kontroll av yrkesfisket i dessa sjöar om inte länsstyrelsen anställer egna tjänstemän för att bedriva tillsyn. Länsstyrelsen måste dessutom när det gäller yrkesfiske, kunna kontrollera efterlevnaden av de tillstånd och dispenser som länsstyrelsen utfärdat. Utredningens förslag om att begränsa fiskevakternas möjligheter till att bedriva tillsyn över fritidsfisket i sötvatten förbiser hur verksamheten är organiserad idag. För att länsstyrelsens tjänstemän ska kunna genomföra den kontroll som fisketillsynsmän i dagsläget utför på uppdrag av länsstyrelsen behöver länsstyrelsen kompenseras med betydande resurser. Utifall kontrollen minskar kan det i förlängningen innebära risker för att fiskbestånd och naturvärden påverkas negativt.

Beträffande fiskevakternas möjligheter att bedriva tillsyn framgår det idag av 6 § Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2018:1) om fisketillsynsförordnanden att förordnandet ska innehålla uppgifter om bland annat uppdragsgivare och de befogenheter som förordnandet omfattar. Anledningen är att förordnandena för fisketillsynsmän ser olika ut beroende på uppdrag och behov. För att tydliggöra att ett förordnande som fiskevakt kan innebära olika kontrollbefogenheter, föreslår HaV att detta istället ska framgå av förslaget i 10 kap. 3 § fiskeförordningen. Genom att det i fiskeförordningen direkt framgår vilka befogenheter en fiskevakt har, såsom var, när och hur fiskevakten får kontrollera, anser HaV att det blir tydligare att olika fiskevakter har olika befogenhet att kontrollera olika fisken utifrån utbildning, erfarenhet och uppdragsgivare.

HaV föreslår också att förslaget 10 kap. 7 § första stycket fiskelagen ska ändras på följande sätt:

7 § Fiskevakter får ges förordnande att när de utför kontroll ha rätt att

1. få tillträde till fartyg, fordon, områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen där fisk och utrustning för fisket förvaras eller hanteras för att där göra de undersökningar och ta de prover som behövs för kontrollen utan att ersättning lämnas,

2. på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för kontrollen, och
3. få den hjälp som behövs för kontrollen av den som är föremål för åtgärden.

HaV bedömer att samtliga fiskevakter inte ska ha de i bestämmelsen omnämnda befogenheterna. I stället bör det framgå av det enskilda förordnandet vilka befogenheter respektive fiskevakt har utifrån erfarenhet och behov.

I det fall regeringen avser att gå vidare med utredningens förslag att begränsa fiskevakternas bemyndigande till att enbart gälla sötvatten, bör p. 8 i övergångsbestämmelserna justeras. Det är oklart om det förordnande som fortsatt ska gälla efter den nya fiskelagen trätt i kraft också kan omfatta eventuell tillsyn i havet i de fall detta framgår av fisketillsynsförordnandet.

16.6.5 Kustbevakningen och Polismyndigheten ska lämna vissa uppgifter till Havs- och vattenmyndigheten

HaV föreslår en ny bestämmelse fiskeförordningen, i anslutning till förslaget 10 kap. 20 § fiskeförordningen, där det anges att Kustbevakningen till HaV ska lämna sådana uppgifter som HaV behöver för att fullgöra sitt arbete inom fiskerikontrollen. Detta med anledning av bestämmelser om övervakningsrapporter enligt artikel 71 i förordning (EG) nr 1224/2009 och för andra uppgifter som HaV kan ha behov av för att fullgöra sitt kontrollarbete. Nedan följer ett förslag.

16 § Kustbevakningen ska till Havs- och vattenmyndigheten lämna sådana uppgifter om övervakning som myndigheten behöver för sin verksamhet inom fiskerikontrollen.

17.9 Utredningens bedömningar och förslag om ev. sanktionsväxling och val av sanktion för överträdelser av EU:s ändrade kontrollbestämmelser

HaV avstyrker förslaget att allvarliga överträdelser utan begränsning ska kunna hanteras med administrativa sanktionsavgifter eftersom myndigheten anser att det inte är rättssäkert att sanktionsavgifter till höga belopp ska kunna tas ut utan domstolsprövning. Detta med beaktande av att det administrativa sanktionsavgiftssystemet i detta fall föreskriver strikt ansvar och därmed ett undantag från oskuldspresumtionen och rätten till rättvis rättegång (jfr s. 921f i SOU 2025:89). Allvarliga överträdelser där den administrativa sanktionsavgiften vid en beräkning utifrån artikel 91a den reviderade kontrollförordningen medför en sanktionsavgift över en uppsatt beloppsgräns ska istället hanteras straffrättsligt. HaV bedömer alltså att det ska bestämmas en skarp gräns i form av beloppsnivå upp till vilken administrativ sanktionsavgift får påföras. Överträdelser som kan resultera i en sanktionsavgift över denna nivå ska istället hanteras straffrättsligt.

17.9.7 Utredningens bedömningar om val av sanktion på grund av tillkommande krav i EU:s ändrade kontrollbestämmelser och på grund av utredningens förslag om materiella ändringar av lagstiftningen och 17.10.10 Överträdelser som ska omfattas av sanktionsavgiftssystemet och sanktionsbeloppen

HaV instämmer i utredningens förslag om att avvägningen mellan straff eller sanktionsavgift bör baseras på hur allvarlig överträdelserna är. Tidigare förarbeten² har tydligt angett att det administrativa sanktionsavgiftssystemet ska omfatta överträdelser av det mindre allvarliga slaget

² Se SOU 2007:20 Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område, s. 108ff.

som är lätt konstaterbara. I överträdelsehanteringen i praktiken har allvarliga överträdelser kommit att särskiljas från mindre allvarliga endast genom att allvarliga överträdelser har medfört påförande av prickar.

Nu anger de nya bestämmelserna i artikel 91a i den reviderade kontrollförordningen minimisanktionsnivåer för allvarliga överträdelser som hanteras med administrativa sanktionsavgifter. Dessa nya bestämmelser kan medföra att en allvarlig överträdelse som rör exempelvis loggboksfel för feluppskattad fångst (toleransmarginalavvikelse) för en fångst om 300 000 kg sill/strömming, med ett marknadsvärde vid landningen på t.ex. 3 kr/kg, leder till en sanktionsavgift för befälhavaren på 900 000 kr. Så kan bli fallet även om befälhavaren inte skulle ha fått en andel av vinsten utan endast är anställd. Hänsyn tas här inte heller till de kostnader som en sådan fiskeresor är förknippad med. Samtidigt ska strikt ansvar alltså tillämpas i det administrativa sanktionsavgiftssystemet.

Tydlig gräns mellan straffrättslig respektive administrativ sanktionsavgiftshantering behövs

HaV avstyrker att bestämmelser införs som medför att gränsdragningen mellan straffrättslig respektive administrativ hantering är beroende av respektive åklagares bedömning i enskilda fall. HaV bedömer också att det är mycket viktigt att i lagregler tydligt ange gränsen mellan straffrättslig hantering och sanktionsavgiftshantering. För att lagregler tydligt ska kunna ange denna gräns, krävs ställningstaganden av/kring var gränsen ska vara. Om det bedöms olämpligt att göra sådana ställningstaganden innan HaV färdigställt ett regeringsuppdrag såsom det som föreslås i avsnitt 17.10.11, så anser HaV att den nuvarande avgränsningen i fiskelagen till stora delar bör behållas så länge. Utöver de skäl som redan nämnts, så bedömer HaV att en sådan tillämpning väsentligt ökar risken för att möjliga överträdelser hinner preskriberas innan de hinner prövas. Ärenden om brott mot den gemensamma fiskeripolitiken omfattas generellt av en mycket kort preskriptionstid i förhållande till den tid det kan ta att utreda ärendena.

17.10.3 Det ska vara möjligt att besluta om hel eller delvis befrielse från sanktionsavgift

HaV föreslår att förslaget om jämkning helt eller delvis med stöd av förslaget i 12 kap. 3 § punkten 4 fiskelagen behöver utredas vidare. HaV bedömer att det föreligger svårigheter att inom ramen för oskälighetsbedömningen åstadkomma en förutsebar tillämpning som säkerställer att lika fall behandlas lika.

Med tanke på de ekonomiska belopp det är fråga om och de effekter det kan få för enskilda fysiska och juridiska personer anser HaV att om allvarliga överträdelser alltså ska omfattas av det administrativa sanktionsavgiftssystemet, så bör sådan reglering som anges i artikel 91a.4 och skäl 80 i reviderade kontrollförordningen samtidigt införas som skäl för jämkning eller som moment i avgiftsbestämningen.

17.10.11 HaV ska ges i uppdrag att se över om ytterligare överträdelser kan omfattas av sanktionsavgiftssystemet och lämna förslag på författningsändringar för ett förbättrat genomförande av artikel 38–40 i IUU-förordningen

HaV bedömer att uppdraget om att lämna förslag som säkerställer att sanktionssystemet är sammanhängande och balanserat, bör utredas inom Regeringskansliet.

HaV uppfattar att det föreslagna utredningsarbetet ska omfatta tre delar; att (1) se över om fler överträdelser av fiskebestämmelser bör omfattas av ett sanktionsavgiftssystem och lämna författningsförslag i dessa delar, att (2) lämna förslag som säkerställer att sanktionssystemet är sammanhängande och balanserat, och att (3) lämna förslag på ändringar i lagstiftningen i syfte att förbättra genomförande av artiklarna 38-40 i IUU-förordningen. HaV anser att det inte är helt klart om punkten (2) endast avser förslagen i punkt (1) eller om det ska utgöra ett separat uppdrag som ska omfatta sanktionssystemet i stort, dvs. balansering av straffrätts sanktionssystemet och administrativa sanktionsavgiftssystemet sammantaget. Myndigheten uppfattar dock att förslaget är avsett att omfatta sanktionssystemet i stort.

Uppdragen i punkterna (1) och (3) liknar uppdrag HaV har fått tidigare och myndigheten gör bedömningen att dessa kan genomföras. Utredningsarbetet som krävs för uppdraget i punkt (2) bedöms dock vara mycket omfattande. HaV delar utredningens bedömning att det angivna utredningsarbetet behöver genomföras, men menar att det bör utredas inom Regeringskansliet eftersom myndigheten uppfattar att ett sådant uppdrag även handlar om politiska avvägningar.

17.13.5 Det ska finnas en paragraf som reglerar otillåten fiskeverksamhet

HaV föreslår att de punkter i förslaget till 11 kap. 4 § fiskelagen som inte innefattar fiskeverksamhet flyttas över till en egen paragraf. Utredningen anger att paragrafen omfattar även brottsliga gärningar som inte har begåtts inom ramen för fiskeverksamheten, men som har ett samband med denna. HaV bedömer att de punkter som är aktuella för utflyttning är 14, 15, 16, 19, 20 och 21. Sådan överträdelse som anges i dessa punkter skulle exempelvis kunna benämnas *otillåten fiskerelaterad verksamhet*. HaV bedömer att detta kan förenkla både överblickbarheten och förståelsen av de olika delarna i bestämmelsen.

För att den kriminalisering som nuvarande 40 § fiskelagen anger ska omhändertas av förslaget till 11 kap. 4 och 6 §§ fiskelagen, krävs att 11 kap. 6 § första punkten omfattar att ta ombord och behålla eller överföra arter som omfattas av punkten 10 i 11 kap. 4 §, för de fall då underlåtenheten inte är allvarlig. Brott mot skyldigheten att landa dessa arter (då detta inte anses som allvarligt) bör omfattas av 11 kap. 6 § punkten 3.

För fritidsfiske i strid med gällande materiella regler, utan att för den sakens skull vara allvarligt oförenligt med bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken (exempelvis brott mot nationell reglering), och som inte rör försäljning av fångst från fritidsfiske i havet, synes kriminalisering motsvarande nuvarande 40 § fiskelagen saknas i förslaget i stort. Viss rapporteringsskyldighet rörande fritidsfiske återfinns i nya bilagan som listar sanktionsavgiftspunkter, men det täcker inte det återstående kriminaliserade området. Det kan vara så, att avsikten är att fritidsfiskare även ska omfattas av de bestämmelser som rör fiskeverksamhet generellt i 11 kap. 4 och 6 §§. Det bör i så fall tydliggöras. Snarare än att begreppet fiskeverksamhet ska omfatta även fritidsfiskare, bör en särskild punkt läggas till i 11 kap. 6 § som specifikt rör bedrivande av fritidsfiske på ett sätt som är otillåtet.

I 11 kap. 6 § bör också tillägg göras i punkten 5, så att inte endast märkning utan även utmärkning av fiskeredskap omfattas av punkten ifråga. Märkning av fiskeredskap görs med identifiering såsom namn, medan utmärkning görs på ett sätt som medför att ett utestående redskap är synligt, exempelvis med vakare.

Avsnitt 20.10

HaV noterar att flera förslag innebär att myndigheten bedöms få ökade administrativa kostnader bland annat i form av ökade personalkostnader. Dessa frågor kan hanteras i myndighetens kommande budgetunderlag.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Anna Ledin efter föredragning av avdelningschefen Eva-Britt Eklöf Petrusson. I den slutliga handläggningen av ärendet har även avdelningschefen Mats Svensson, tf. avdelningschefen Ellinor Rutgersson, enhetschefen Karin Wall samt verksjuristerna Märta Zetterberg och Sofia Flack medverkat.



Anna Ledin



Eva-Britt Eklöf Petrusson