



KUSTBEVAKNINGEN

Försvarsdepartementet

Organisatorisk enhet
Rättsenheten

Handläggare
Mats Carlasjö

Datum
2025-09-15

Dnr
2025-1336

Informationssäkerhetsklassificering
Begränsat skyddsvärde

Ert datum
2025-06-17

Er referens
Fö2025/01020

Remissvar avseende betänkandet En reformerad underrättelseverksamhet (SOU 2025:78)

Kustbevakningen delar utredningens uppfattning att det försämrade säkerhetspolitiska läget, den breddade och mer komplexa hotbilden och den snabba tekniska utvecklingen ställer nya krav på Sveriges samlade förmåga att bedriva underrättelseverksamhet.

Utredningens beskrivning av hur gränsen mellan yttre och inre säkerhet luckrats upp samt hur hybrida aktiviteter blivit ett alltmer påtagligt hot i Sveriges närområde stämmer väl överens med de iakttagelser Kustbevakningen gör i sin dagliga operativa verksamhet i den maritima miljön. Myndighetens uppfattning är att antagonistiska statsaktörer och kriminella nätverk i allt högre utsträckning nyttjar den maritima miljön (inklusive svenska hamnar) för en rad säkerhetshotande aktiviteter såsom angrepp mot kritisk undervattensinfrastruktur, kringgående av internationella sanktioner, GNSS-störningar samt organiserad brottslighet i form av exempelvis smugglings- och miljöbrott. Som utredningen konstaterar så medför denna omvärldsutveckling ett mer överlappande behov av underrättelser som berör yttre och inre hot för både militära och civila behov. Kustbevakningen ser mot den bakgrunden en utökad och mer effektiv underrättelseverksamhet som helt central för att kunna förebygga och agera mot hybridhot och brottsliga aktiviteter.

Kustbevakningen delar också utredningens uppfattning att både regeringen och andra myndigheter i allt större utsträckning efterfrågar att löpande kunna ta del av underrättelseinformation som underlag för exempelvis säkerhetspolitiska policybeslut, krishantering, uppföljning av sanktionsbrott, motverkan av hybridhot eller på annat sätt till stöd för det civila och det militära försvaret. Myndigheten uppfattar därvid särskilt att behovet av en komplett sjölägesbild och kvalificerade sjölägesanalyser har ökat väsentligt, både för civila och för militära ändamål.

Utöver det ökade behovet av underrättelseinformation hos externa aktörer ser Kustbevakningen också ett ökat behov av sådan information för att inrikta den egna verksamheten. För att kunna leda verksamheten och använda de tillgängliga resurserna på ett så effektivt sätt som möjligt har Kustbevakningen inlett ett arbete med att inrikta

POSTADRESS

Kustbevakningen
Box 536
371 23 KARLSKRONA

TELEFON

0776-70 70 00 (växel)

TELEFAX

0455-105 21

E-POST OCH INTERNET

registrator@kustbevakningen.se
www.kustbevakningen.se

myndighetens operativa verksamhet mot mer omvärldsorienterat förhållningssätt. Avsikten är därvid att myndighetens operativa styrning och planering ska baseras på väl avvägda underrättelser och att verksamheten utifrån detta ska kunna inriktas på att tidigt upptäcka och avvärja hot, och om inte det lyckas ha möjlighet att tidigt ingripa mot ett identifierat hot.

Detta ökade behov av underrättelser går enligt Kustbevakningens uppfattning utöver den underrättelseverksamhet som idag åligger myndigheten att bedriva enligt lag och förordning. Som utredningen noterat har Kustbevakningen därför hemställt om ett antal författningsändringar som utvidgar myndighetens underrättelseuppdrag inom den direkta brottsbekämpningen samt ger myndigheten ett nytt uppdrag att samla in, bearbeta och analysera sjörelaterad information i syfte att skapa sjölägesbilder och analyser av dessa för eget och andra myndigheters behov.

Syftet med dessa författningsändringar är att stärka Kustbevakningens möjligheter och förmåga att ta fram och dela underrättelsebaserade sjölägesbilder och djupgående analyser av sjöläget. Vidare ska de föreslagna författningsändringarna möjliggöra för Sjöövervakningsrådet att fungera som ett nav där de medverkande myndigheterna kan dela information från respektive myndighets verksamhet på strategisk, operativ och taktisk nivå i syfte att skapa en ökad kunskap om sjöläget i vårt närområde och en ökad förmåga att upptäcka avvikelser från normalläget.¹

Utöver att hemställa om författningsändringar har Kustbevakningen också genomfört ett flertal ändringar i myndighetens arbetssätt. Myndigheten har därvid inrättat ett operativt taktiskt center (OTC). OTC syftar till att förbättra Kustbevakningens samordning och prioritering av den operativa verksamheten, liksom att producera lägesbilder och utveckla samverkan med andra myndigheter. Arbetet vid OTC leds av en nationell operativ samordnare och kommer att utgöra en viktig nod för informationsdelgivning till den operativa delen av myndighetens verksamhet. Därtill har Kustbevakningen inrättat en sjöövervakningscentral som ska förstärka myndighetens förmåga att dygnet runt upprätthålla en taktisk sjölägesbild i syfte att tidigare identifiera och detektera avvikelser för att säkerställa proaktivitet och avskräckning.

Om Kustbevakningens roll inom en reformerad underrättelseverksamhet

Mot bakgrund av omvärldsutvecklingen och de krav som nu ställs på svenska myndigheters underrättelseförmågor ser Kustbevakningen sammantaget positivt på utredningens förslag om en förändrad organisation för underrättelseverksamheten. Kustbevakningen anser att förslagen, om de genomförs, kan bidra till att stärka myndighetens förutsättningar att fullgöra sina uppdrag och bidra till den samlade underrättelsebilden, särskilt i Östersjöregionen.

I sin kartläggning av aktuella säkerhetshot identifierar utredningen flera hot som har en direkt maritim koppling däribland hot mot kritisk undervattensinfrastruktur, gränsöverskridande organiserad brottslighet, kringgående av internationella sanktioner samt olovlig underrättelseverksamhet, där exempelvis civila fartyg kan användas som plattformar för

¹ Sjöövervakningsrådet är det samrådsorgan som enligt 22 § i förordningen (2019:84) med instruktion för Kustbevakningen ska bistå Kustbevakningen i myndighetens uppdrag att samordna civil sjöövervakning och förmedla sjöinformation. I Sjöövervakningsrådet ingår för närvarande ledamöter från Kustbevakningen, Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten, Post- och telestyrelsen, Sjöfartsverket, SMHI, Svenska kraftnät, Sveriges geologiska undersökning, Transportstyrelsen samt Tullverket.

spionage eller kartläggning av svenska försvarsanläggningar och skyddsobjekt längs kusten. Utredningens kartläggning visar därmed på den maritima domänens ökade strategiska betydelse för Sveriges säkerhet.

Kustbevakningen har en unik tillgång till sjörelaterad information och upprätthåller också särskild kompetens i fråga om att förhindra, upptäcka och ingripa mot sjörelaterade brott i den maritima miljön, självständigt eller samordnat med andra. Vidare innebär myndighetens tillgång till sjörelaterad information en god insikt och kunskap om annan säkerhetshotande verksamhet i den maritima miljön. Den sjörelaterade information som våra enheter och system samlar in utgör därmed en kritisk pusselbit för att förstå hotbilden mot Sverige. För att Sverige ska kunna skapa sig så fullständig bild som möjligt av de säkerhetshot som är aktuella är det av avgörande betydelse att denna pusselbit inklusive kvalificerade sjölägesanalyser också kan delas med relevanta aktörer för att fogas in i en heltäckande underrättelsebild.

Mot den bakgrunden är det positivt att utredningen lyfter Kustbevakningen som en viktig bidragsgivare till den samlade underrättelseverksamheten samt noterat myndighetens ökande och delvis förändrade underrättelsebehov. Utredningen har vidare på ett förtjänstfullt sätt redogjort för myndighetens behov av att få bättre förutsättningar för att kunna bearbeta och analysera sjörelaterad information både för eget och andra myndigheters behov.

Av särskild betydelse för Kustbevakningens roll inom den reformerade underrättelseverksamheten är utredningens förslag att myndigheten bör vara en av de myndigheter som omfattas av ett regeringsbeslut att närmare kunna inrikta den civila utrikesunderrättelsetjänsten för sina underrättelsebehov. Förslaget i denna del ger Kustbevakningen möjlighet att gå från att vara en reaktiv informationslämnare till att bli en proaktiv och formell behovsställare med ett tydligt mandat att efterfråga specifikt underrättelsestöd. Detta möjliggör ett mer långsiktigt och strategiskt arbete där myndigheten inte bara reagerar på enskilda incidenter, utan aktivt kan försöka förstå de bakomliggande avsikterna och förmågorna hos antagonistiska aktörer. Inriktningsrätten ligger också väl i linje med det arbete som Kustbevakningen bedriver med att utveckla myndighetens underrättelseförmåga för att möta det rådande omvärldsläget. Genom att ta stöd av den civila utrikesunderrättelsetjänsten kan Kustbevakningen, såväl för eget som andra myndigheters behov, ta fram mer relevanta analyser där även mer strategiska och säkerhetspolitiska aspekter beaktas. Kustbevakningen ställer sig därför positiv till utredningens förslag att myndigheten ska ges möjlighet att närmare inrikta den civila utrikesunderrättelsetjänsten för sina underrättelsebehov.

Den nya myndigheten som nod för civil underrättelseverksamhet

Införandet av en ny civil utrikesunderrättelsetjänst tillsammans med en renodling av den militära underrättelsetjänsten kan enligt Kustbevakningens uppfattning bidra till en ökad tydlighet vad gäller roller och ansvarsfördelning inom den svenska underrättelseverksamheten. En tydligare ansvarsfördelning bedöms minska risken för att viktiga underrättelsebehov faller mellan stolarna eller hanteras av en organisation som inte är optimalt rustad för uppgiften. Detta är enligt Kustbevakningen av särskild vikt för att förebygga och bemöta hybridhot, där gränserna mellan det civila och militära sällan är tydliga.

Den nya civila utrikesunderrättelsetjänstens funktion som en multi-source underrättelsetjänst, som bygger på inhämtning och bearbetning av information från flera olika källor, innebär för

Kustbevakningens del att våra unika maritima underrättelser kan integreras och kontextualiseras på ett sätt som inte är möjligt idag. Exempelvis så skulle den nya civila underrättelsetjänsten innebära att Kustbevakningens observationer och analyser av ett civilt forskningsfartyg med ett avvikande beteendemönster kan vägas samman med signalunderrättelser från FRA, säkerhetsunderrättelser från SÄPO, information från internationella partners via det samordnade utlandsnätverket som den nya myndigheten föreslås ansvara för samt med underrättelser från den renodlade militära underrättelsetjänsten inom Försvarsmakten.

Resultatet blir en heltäckande hotbild där en till synes isolerad maritim händelse kan sättas i ett större sammanhang. Denna sammanvägda bild kan sedan delges relevanta aktörer, vilket säkerställer att en maritim händelse med potentiell bäring på exempelvis kontraspionage eller terrorism snabbt och effektivt når rätt adressat. Detta är avgörande för att effektivt kunna möta de hybridhot som verkar i gråzonen mellan fred och krig och för att förhindra att Östersjön blir en ingång till Sverige för främmande makt.

Vad gäller teknisk utveckling föreslår utredningen att den nya civila underrättelsetjänsten ska få en central roll i underrättelsesystemets digitala transformation, inklusive utveckling av gemensamma molnlösningar och AI-kapacitet. I betänkandet lyfts särskilt behovet av att skapa moderna och säkra samarbetsytor där underrättelse- och säkerhetstjänsterna men även Försvarsmakten med flera totalförsvarsmyndigheter kan lagra och hantera både öppen och skyddsvärd information och att en möjlig lösning kan vara att ta fram en nationell plattform för inhämtning, bearbetning och för delning av information. Kustbevakningen ställer sig positiv till utredningens resonemang i denna del och ser betydande effektivitetsvinster med att den civila underrättelsetjänsten ska ansvara för att ta fram en sådan gemensam nationell plattform för delning av underrättelseinformation.

Förslaget om framtagande av en nationell underrättelsestrategi

Kustbevakningen ser positivt på förslaget om att utarbeta en nationell underrättelsestrategi. En sådan strategi skulle skapa transparens och ge en tydlig ram för alla berörda aktörer inom totalförsvaret, inklusive Kustbevakningen. Den skulle underlätta vår egen långsiktiga planering och säkerställa att vår verksamhet är väl förankrad och synkroniserad med de nationella säkerhetspolitiska prioriteringarna.

Behov av fortsatta utredningar och klargöranden

Sammanfattningsvis ser Kustbevakningen positivt på det förslag till reformerad underrättelseverksamhet som lämnas i betänkandet. Kustbevakningen vill dock poängtera vikten av att de rättsliga och tekniska förutsättningarna för att kunna dela underrättelseinformation mellan myndigheter utreds ingående. I det ligger att klargöra de juridiska förutsättningarna för att dela information med särskilt avseende på frågor om sekretess och personuppgiftsbehandling. Vidare måste de tekniska och informationssäkerhetsmässiga aspekterna av sådan informationsbehandling som föreslås i betänkandet utredas vidare.

I betänkandet anförts att den nya civila utrikesunderrättelsetjänsten bör få regeringens bemyndigande att lämna närmare inriktning till Försvarsmakten, FOI och FMV för att kunna fullgöra sitt underrättelseuppdrag. Kustbevakningen ser i det sammanhanget ett behov av att

närmre utreda hur andra myndigheter ska kunna bidra med uppgifter till den civila utrikesunderrättelsetjänsten utan att denna lämnar närmre inriktning. Det är därvid av vikt att särskilt klargöra vilket underrättelseunderlag som myndigheter som Kustbevakningen kan bidra med till den nya myndigheten samt de praktiska och juridiska förutsättningarna för detta.

En fråga som också behöver utredas vidare och som är av betydelse specifikt för Kustbevakningen är i vilken utsträckning myndighetens verksamhet inom det reformerade underrättelsesystemet påverkas när vår personal och materiel tas i anspråk av Försvarsmakten inom ramen för förordningen (1982:314) om utnyttjande av kustbevakningen inom försvarsmakten (utnyttjandeförordningen).

Reformförslaget å ena sidan vilar på en tydlig uppdelning av roller och ansvar mellan en civil utrikesunderrättelsetjänst med ett brett säkerhetspolitiskt uppdrag och en militär underrättelsetjänst med ett renodlat uppdrag att stödja Försvarsmakten och dess militära operationer. Utnyttjandeförordningen å andra sidan bygger på att en civil myndighet som Kustbevakningen vid höjd beredskap och krig till delar ska kunna integreras in den i den militära strukturen. De två olika synsätten på gränsdragningen mellan det civila och militära skapar en potentiell oklarhet kring Kustbevakningens roll inom ramen för det reformerade underrättelsesystemet. Kustbevakningen vill därvid framhålla att myndigheten ser att vi genom att vårt arbete med att ta fram en heltäckande civil sjölägesbild och kvalificerade sjölägesanalyser för civila ändamål kan komplettera Försvarsmaktens sjölägesbild och på så sätt även bidra till en mer sammansatt och komplett militär sjölägesbild.

Kustbevakningen vill slutligen anföra att myndigheten instämmer i utredningens bedömning att de föreslagna reformerna utgör en ambitionsökning som kommer att kräva resurstillskott. Som utredningen konstaterar så kräver stärkt digital förmåga och förbättrad kommunikation inom och mellan myndigheter stora investeringar. För Kustbevakningens del ska dock framhållas att myndigheten redan har påbörjat ett omfattande arbete med att utveckla sin underrättelseförmåga som ligger i linje med utredningens förslag. Myndigheten har därvid redan lagt ekonomiska medel och personella resurser på att utveckla förmågan till underrättelsebearbetning och analys. Kustbevakningen vill framhålla att myndigheten har för avsikt att fortsätta det påbörjade arbetet med att utveckla vår underrättelseförmåga, oaktat om utredningens förslag genomförs eller ej.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektör Lena Lindgren Schelin. I ärendets handläggning har deltagit verksjuristen Mats Carlasjö, föredragande.

Lena Lindgren Schelin

Mats Carlasjö

Extern digital kopia till:

Försvarsdepartementet, enheten för samhällsskydd

Försvarsdepartementet, rättssekretariatet

Intern digital kopia till:

Ledningsgruppens ledamöter

SRAT

TULL KUST

SEKO