

Datum
2020-10-16
Handläggare
Lisemoe Casselblad
Juridiska enheten

Dnr
2408-2020
Direkt
010-698 60 00

Mottagare
Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till maria.rasmussen@regeringskansliet.se

Yttrande över utredningen om genomförande av
visselblåsardirektivet (SOU 2020:38) Ökad trygghet för
visselblåsare (Diarienummer A2020/01490/ARM)

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) ser positivt på att skyddet för
visselblåsare förstärks i enlighet med utredningens förslag till lag och
förordning, men avstyrker förslaget till fördelning av ansvar mellan
föreslagna behöriga myndigheter såvitt avser miljöområdet.

Kravet på att personer/enheter som utsetts att hantera uppgifterna som
kommer in genom rapporteringskanalerna ska vara oberoende och
självständiga bör förtydligas.

Det bör specificeras vad ett så kallat uppföljningsärende ska mynna ut i och
på vilket sätt det ska ske samt förtydligas vilka åtgärder som en myndighet
förväntas vidta i ett uppföljningsärende.

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Detaljerade synpunkter

Det ska utses oberoende och självständiga personer/enheter att vara behöriga att hantera inkomna rapporter

*Avsnitt 7.10 Vilka ska hantera de interna rapporteringskanalerna och
förfarandena på arbetsgivarens vägnar? sid 289 ff samt avsnitt 8.10 Vilka
ska hantera de externa rapporteringskanalerna och förfarandena på den
behöriga myndighetens vägnar? sid 360 ff.*

HaV anser att kravet på oberoende och självständighet behöver förtydligas.
Det bör klargöras vad en myndighet bör göra internt för att säkerställa
oberoende och självständighet. Frågan om det föreligger ett
missförhållande lär inte sällan kräva sakkunskap inom miljöområdet och av
utredningen framgår att det bör vara möjligt att utse medarbetare till
behöriga personer. Utredningen anger att det finns skäl att beakta
regleringen om dataskyddsombud och i lagkommentaren till den nya lagen
hänvisas till förarbeten och praxis vad gäller dataskyddsombud. HaV vill
dock poängtera att dataskyddsombud, som inte kräver någon

organisatorisk avskildhet, granskar *myndighetens* agerande. Det bör i detta avseende förtydligas om det är meningen att en vanlig medarbetare som utses som behörig att hantera rapporteringskanaler vid sidan av ordinarie arbetsuppgifter, ska kunna ta emot och följa upp rapportering som kan röra ens egna kollegor. Vid ett uppföljningsärende av en rapport som kommit in genom en rapporteringskanal kan granskningen komma att avse den behöriga medarbetarens kollegor och det kan vara fråga om väldigt integritetskränkande uppgifter om att någon exempelvis har begått ett brott.

Det bör också förtydligas i vilken mån behöriga personer har möjlighet att vid utredning inhämta sakkunskap i viss fråga från andra inom myndigheten som inte ingår i kretsen av behöriga personer.

Det finns även behov av att förtydliga under vilka förutsättningar en myndighet kan bistå en annan myndighet med sakkunskap under utredningen av ett uppföljningsärende.

Uppföljningsärenden

Avsnitt 7.13 Uppföljning, återkoppling och information till den rapporterande personen, sid 298 ff, avsnitt 8.13 Uppföljning, återkoppling och information till den rapporterande personen, sid 368 ff.

HaV anser att det bör förtydligas vilka åtgärder som förväntas vidtas i ett så kallat uppföljningsärende. Såvitt vi kan förstå ges de behöriga myndigheterna i förslaget inte några särskilda befogenheter att vidta undersökningsåtgärder. Det behöver klargöras hur en uppföljning av en rapport ska gå till och vad en behörig myndighet förväntas göra i ett uppföljningsärende. Det är oklart vilka befogenheter en myndighet utan tillsynsansvar kommer att kunna få för att utföra utredningsåtgärder såsom t.ex. att begära uppgifter eller få tillträde till en plats. Hur ska utredningen gå till om berörda personer inte vill svara på frågor? Möjligheterna att kunna göra en djuplodande utredning av de framställda påståendena och kunna nå tillfredsställande slutsatser framstår som relativt begränsade.

Utredningen anger att de föreställer sig att myndigheterna i regel kommer att inrätta och driva sina externa rapporteringskanaler och förfaranden i nära anslutning till sin tillsynsverksamhet eftersom kanalerna och förfarandena bidrar till att fånga upp signaler som kan leda till att tillsynsärenden inleds. HaV har endast operativt tillsynsansvar när det gäller genetiskt modifierade vattenlevande organismer.

Miljötillsynsförordningen anger en rad andra myndigheter med särskild tillsyn men i huvudsak är det kommuner, länsstyrelsen och Försvarsinspektören för hälsa och miljö som har det operativa tillsynsansvaret.

Det måste också poängteras att svåra avvägningar kan uppstå i de fall där den behöriga myndigheten (eller den behöriga personen/enheten inom myndigheten) endast har kunnat inhämta knapphändiga uppgifter för att kunna bedöma riktigheten i rapporten samtidigt som rapportens allvar medför att myndigheten ändå anser sig böra avsluta uppföljningsärendet genom att överlämna uppgifter till en tillsynsmyndighet eller Polismyndigheten (sid 368f och 402f).

Utseende av behörig myndighet för externa rapporteringskanaler – uppdelning av ansvarsområde inom området för miljöskydd

Avsnitt 8.8 Vilka myndigheter ska utses som behöriga och hur ska de utses? sid 332ff

Utredningen föreslår att fyra olika myndigheter utses som behöriga myndigheter inom miljöområdet. Unionsrättsakterna har i Sverige genomförts på olika sätt där olika myndigheter har tilldelats ansvarsområden med varierande innebörd. Utredningens uppdelning av ansvaret inom miljöskyddsområdet följer visselblåsardirektivets uppdelning vilket medför att man i många delar hamnar utanför de föreslagna behöriga myndigheternas egentliga ansvarsområden. HaV anser att den uppdelning som gjorts i utredningen kan leda till tolkningsproblem, till exempel vilken myndighet som är behörig och vad som faller inom dess ansvarsområde. Den uppdelning som föreslås riskerar också att leda till att missförhållanden i stor utsträckning anmäls till en annan myndighet än den som har bäst kännedom om området och därmed störst möjlighet att genomföra en ändamålsenlig uppföljning inom rimlig tid.

Avser man att dela upp ansvaret mellan fyra myndigheter så som föreslagits anser HaV att utredningen behöver överväga uppdelningen ytterligare. Den uppdelning som föreslås innebär att myndigheter kan få ansvar för frågor som inte ligger inom respektive myndighets ordinarie verksamhetsansvar. Det kan inte uteslutas att detta kan komma att hämma en effektiv uppföljning av rapporterade missförhållanden. HaV har inom ramen för remissvaret inte haft möjlighet att utreda hur uppdelningen av ansvarsområden kan göras mest ändamålsenligt men bistår gärna framgent med detta i egenskap av expertmyndighet.

HaV anser att det inte finns någon självklar uppdelning och det kan ifrågasättas om det överhuvudtaget är möjligt att få till stånd en heltäckande och helt ändamålsenlig uppdelning. Med detta sagt kan det heller inte uteslutas att det får accepteras att den behöriga myndigheten får ta befattning med rapporter som ligger utanför myndighetens ordinarie ansvarsområde. HaV anser dock att utredningen inte i tillräcklig omfattning

belyser vad det får för konsekvens för möjligheten att nå direktivets syften, det vill säga att rapporten följs upp, t.ex. genom att de förhållanden som framgår i en rapport utreds, lagförs eller avhjälpas.

En av de principer som ska ligga till grund för att utse behöriga myndigheter är att myndigheten har tillsynsansvar (s. 338 f). Som nämnts ovan är HaV endast operativ tillsynsmyndighet när det gäller genetiskt modifierade vattenlevande organismer (se 2 kap. 13 § miljötillsynsförordningen). Även när det gäller yrkesfiske och landningskontrollen har myndigheten ett kontrollansvar. Inom flera av de områden där HaV föreslås vara behörig myndighet är HaV varken kontrollmyndighet, tillsynsmyndighet eller ens tillsynsvägledande myndighet.

Beaktandesatserna 64 och 65 i visseblåsar direktivet förutsätter att de som utses som behöriga myndigheter ska ha både kapacitet och befogenhet för att säkerställa att rapporten följs upp, t.ex. genom att de förhållanden som framgår i en rapport utreds, lagförs eller avhjälpas, alternativt att de har befogenhet för att överlämna rapporten till en annan myndighet som kan följa upp rapporten. HaV vill erinra om 12 kap. 2 § regeringsformen angående förvaltningens självständighet. Ingen myndighet får bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag. Det kan därmed vara problematiskt att som behörig myndighet, som inte är tillsynsmyndighet, överlämna ett avslutat visseblåsarärende till tillsynsmyndigheten inom aktuellt område med uppmaning att inleda ett tillsynsärende. En myndighet kan inte ålägga en annan myndighet att inleda ett tillsynsärende. Det närmare förhållandet mellan regeringsformens bestämmelser och nu föreslagna regleringar om uppföljning bör därför förtydligas.

Sekretess och tystnadsplikt

Avsnitt 9.3 Sekretess för företagshemligheter hos de behöriga myndigheterna, sid 439 f

Enligt utredningens bedömning omfattas de åtgärder i ett uppföljningsärende som de behöriga myndigheterna ska vidta enligt den föreslagna lagen av begreppen utredning, planering och tillsyn i offentlighets- och sekretesslagstiftningen (30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen). Sekretess kommer då att regleras genom 9 § och bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen. Utredningen anser att det i bilagan således ska tas in ett tillägg för verksamhet som består av handläggning av uppföljningsärenden hos behöriga myndigheter. HaV vill uppmärksamma utredningen på att den bestämmelse som specifikt gäller

myndigheten idag är begränsad till fisket. En tilläggsbestämmelse enligt förslaget behöver således vara en generell bestämmelse som gäller för alla myndigheter.

Konsekvenser för staten

Avsnitt 19.4 Konsekvenser för staten

HaV konstaterar att förslaget leder till att myndigheterna kommer att få ytterligare administrativa kostnader. Det framgår inte vad som ligger till grund för analysen att HaV skulle ha tillräckliga resurser för att utses som behörig myndighet (sid 344). Det är enligt myndighetens uppfattning inte givet att så är fallet. Det är mycket svårt att förutse vad förslaget kommer att innebära i fråga om resurser och kostnader. Det är heller inte självklart att förslaget för inrättande av interna rapporteringskanaler och förfaranden ryms inom befintliga ramar och kan hanteras genom omprioritering av befintliga resurser (sid 641). Det behövs en redogörelse för grunderna för utredningens slutsatser i denna del.

Beslut om detta yttrande har fattats av avdelningschefen Sara Grahn efter föredragning av verksjuristen Lisemoe Casselblad. I den slutliga handläggningen av ärendet har även verksjuristen Martin Jansson och tf. enhetschefen Maria Boshnakova medverkat.



Sara Grahn

Kopia till:
Miljödepartementet
Näringsdepartementet