

Remiss av betänkandet Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38)

Inspektionen för strategiska produkter (ISP) ser positivt på åtgärder som kan öka rapportering av missförhållanden.

ISP tillstyrker utredningens förslag i stort men vill framföra följande synpunkter.

Vilka myndigheter bör utses som behöriga myndigheter (avsnitt 8.8.2)

Utredningen föreslår att ISP ska utses till behörig myndighet inom området produktsäkerhet och produktöverensstämmelse såvitt avser saluföring och användning av känsliga och farliga produkter. I bilagan till europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1936 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, visselblåsardirektivet, anges att detta område omfattar följande unionslagstiftning:

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/43/EG av den 6 maj 2009 om förenkling av villkoren för överföring av försvarsrelaterade produkter inom gemenskapen (EUT L 146, 10.6.2009, s. 1).
- Rådets direktiv 91/477/EEG av den 18 juni 1991 om kontroll av förvärv och innehav av vapen (EGT L 256, 13.9.1991, s. 51).
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 98/2013 av den 15 januari 2013 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer (EUT L 39, 9.2.2013, s. 1).

Som anges i betänkandet är ISP tillstånds- och tillsynsmyndighet rörande områdena krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområden. Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/43/EG, som anges ovan, har införlivats i svensk rätt genom lagen (1992:1300) om krigsmateriel. Det stämmer således att ISP i dagsläget utövar tillsyn över bestämmelserna i denna unionsrättsakt.

I utredningen har det inte belysts att de övriga två unionsrättsakter som anges ovan till stor del omfattas av andra tillsynsmyndigheters ansvarsområden. Rådets direktiv 91/477/EEG har främst införlivats i svensk rätt genom vapenlagen (1996:67) varvid Polismyndigheten är ansvarig myndighet och europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 98/2013 omfattas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps ansvarsområde.

Till skillnad från utredningens förslag anser ISP att en ordning vore att föredra, där ansvarig tillsynsmyndighet utses till behörig myndighet att inrätta externa rapporteringskanaler för sitt tillsynsområde. En sådan ordning skulle enligt ISP:s bedömning troligen leda till en mer effektiv handläggning av inkomna rapporter av missförhållanden då den aktuella myndigheten dels har expertkunskap inom området, dels god branschkunskap och upparbetade kontakter, vilket skulle underlätta handläggningen av inkomna rapporter. Dessutom har, som utvecklas nedan, en tillsynsmyndighet möjlighet att självständigt kräva in uppgifter eller handlingar från alla verksamheter som omfattas av ansvarsområdet.

Den ordning som utredningen föreslår kan möjligen leda till viss förvirring för rapporterade personer. En rapporterad person har i många fall kännedom om vilken myndighet som är tillsynsmyndighet. Det finns således en risk att en rapporterad person i första hand kommer att vända sig till tillsynsmyndigheten för att rapportera om potentiella missförhållanden, varvid denne riskerar att gå miste om skydd enligt den föreslagna lagen.

Utredningen föreslår att behöriga myndigheter ska utses för att ta emot, lämna återkoppling om och följa upp rapporter om alla missförhållanden inom ett eller flera områden utan avgränsning till de unionsrättsakter som anges i bilagan till visseblåsardirektivet. Utredningens argument för förslaget är att det för en enskild rapporterad person kan vara svårt att avgöra om rapporten rör en överträdelse av lagstiftning som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Då de aktuella områdena är brett formulerade är den lagstiftning som utredningen föreslår tyvärr inte så tydlig att den ger vid handen vilka ytterligare regelverk som kan komma att omfattas av en behörig myndighets ansvarsområde. Exempelvis går det inte att utesluta att rådets förordning (EG) nr 428/2009 (som avser kontroll av produkter med dubbla användningsområden) eller lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor skulle kunna omfattas av det ansvarsområde som föreslås för ISP även om dessa regelverk inte omfattas av visseblåsardirektivets tillämpningsområde. Denna otydlighet skulle göra det svårt för ISP att bedöma om en inkommen rapport omfattas av skydd enligt den föreslagna lagen. Denna otydlighet gör det även svårt att överblicka hur omfattande det aktuella uppdraget kommer att bli för ISP. Eftersom författningsförslaget saknar en tydlig avgränsning finns det även en risk att rapporterade personer kommer att uppleva svårigheter att bedöma om missförhållanden omfattas av en behörig myndighets ansvarsområde.

ISP anser sammanfattningsvis att det vid den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet bör övervägas om behöriga myndigheter ska utses endast för den unionslagstiftning som anges i bilagan till visseblåsardirektivet. I annat fall bör regeringen, av de skäl som anförs ovan, i sin proposition tydliggöra vilken lagstiftning som ska omfattas av varje område. Myndigheten är positiv till en lösning där

relevant tillsynsmyndighet tilldelas uppdraget att vara behörig myndighet inom sitt tillsynsområde.

Om utredningens föreslagna ordning bibehålls tillstyrker ISP att, med hänsyn till att krigsmateriellagstiftningen omfattas av området, myndigheten utses som behörig myndighet.

Uppföljning, återkoppling och information till den rapporterande personen (avsnitt 8.13)

I utredningen beskrivs att en central funktion för de externa rapporteringskanalerna är att bedöma riktigheten i en rapport. I flera fall föreslås behöriga myndigheter som inte är tillsynsmyndigheter för alla regelverk som omfattas av ansvarsområdet. Det innebär att de behöriga myndigheterna inte har möjlighet att självständigt kräva in uppgifter eller handlingar från alla verksamheter som omfattas av ansvarsområdet. I utredningen föreslås inga bestämmelser för att möjliggöra sådan inhämtning av information. Det kan vara svårt för den behöriga myndigheten att bedöma riktigheten i en rapport om de enda uppgifter som kan läggas till grund för bedömningen kommer från den rapporterande personen. I många fall, där området inte är överensstämmande med området som tillsynsmyndighet, kommer det därför endast vara möjligt att bedöma rimligheten i rapporten, om informationen är för knapphändig för att göra en bedömning eller om det rapporterade missförhållandet är ringa.

Konsekvenser för staten – externa rapporteringskanaler och förfaranden (avsnitt 19.4.2)

Liksom utredningen anser ISP att det i dagsläget är svårt att göra en korrekt beräkning av de merkostnader som kommer att uppstå för de behöriga myndigheterna. Till skillnad från utredningen anser ISP att de merkostnader som kommer uppstå med anledning av att myndigheten utses till behörig myndighet inte kan täckas av befintliga ramar och hanteras genom en omprioritering av befintliga resurser.

ISP är betydligt mindre än övriga myndigheter som föreslås utses till behöriga myndigheter. Som en mindre myndighet med en förhållandevis liten budget (ca 45 miljoner kr) kommer det att vara svårare att inom existerande budgetramar hitta utrymme för att utföra ytterligare ett uppdrag utan att det påverkar den övriga verksamheten. Myndigheten har i dag ungefär 45 anställda. Myndigheten har nyligen tilldelats ett nytt uppdrag och det är möjligt att detta uppdrag kommer att utökas ytterligare under nästa eller nästnästa år. Det är således sannolikt att myndigheten vid genomförandet att det aktuella lagförslaget kommer att ha över 50 anställda, varvid myndigheten kommer vara skyldigt att inrätta både en intern och en extern rapporteringskanal, vilket kommer att innebära ytterligare merkostnader. Mot denna bakgrund bedömer ISP att uppdraget som behörig myndighet kommer att kräva en viss ökning av myndighetens anslag. Ökningen torde för den externa rapporteringskanalen motsvara ungefär vad utredningen anfört, dvs. 367 903 kr

(tabell 19.4, s. 647), och för den interna rapporteringskanalen ungefär den summa som utredningen anför, dvs. 15 310 kr (tabell 19.2, s. 632), dvs. sammantaget ungefär 400 000 kr.

Carl Johan Wieslander
Generaldirektör

Generaldirektören Carl Johan Wieslander har beslutat detta remissvar. Verksjuristen Simret Goitom har varit föredragande. Chefsjuristen Tobias Bergkvist har medverkat vid den slutliga handläggningen utan att delta i beslutet.