Yttrande över betänkandet Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41)

7

LS 2017-0984

Landstingsrådsberedningen

SKRIVELSE
2017-09-13

LS 2017-0984

Landstingsstyrelsen

Yttrande över betänkandet Meddelarskyddslagen - fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41)

Föredragande landstingsråd: Irene Svenonius

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter på betänkandet Meddelarskyddslagen - fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41).

Förslag till beslut

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att avge yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Meddelarskyddslagen - fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41) i enlighet med landstingsdirektörens förslag till yttrande.

Landstingsrådsberedningens motivering

Justitiedepartementet har gett landstinget möjlighet att yttra sig över betänkandet Meddelarskyddslagen - fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41). Meddelarskyddet är ett fundament i svensk offentlig verksamhet och skyddat i grundlagen. Det är nära förbundet med den yttrandefrihetstradition som gäller i Sverige.

Utredningen föreslår att meddelarskyddslagen utökas till att också omfatta verksamhetsområdena interregional, regional och lokal kollektivtrafik samt särskild kollektivtrafik avseende särskilda persontransporter inom områdena färdtjänst, riksfärdtjänst och skolskjuts.

Stockholms läns landsting har i vårdavtal sedan flera år tillbaka infört avtalsreglerade bestämmelser om meddelarfrihet för anställda i privat driven verksamhet. Landstinget välkomnar att fler offentligfinansierade verksamheter omfattas av meddelarskyddslagen, även inom kollektivtrafikmarknadens område.

SKRIVELSE
2017-09-13

LS 2017-0984

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 21 augusti 2017
Förslag till yttrande
Sammanfattning av betänkandet Meddelarskyddslagen - fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41)

Irene Svenonius

Gustaf Drougge

Stockholms läns landsting

2017-08-21
LS 2017-0984

Landstingsstyrelsen
Landstingsstyrelsens förvaltning
SLL Juridik
Sara Olsson Aichele

Landstingsstyrelsen

Yttrande över betänkandet Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41)

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter på betänkandet Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41).

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 21 augusti 2017
Förslag till yttrande
Sammanfattning av betänkandet Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41)

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41) i enlighet med landstingsdirektörens förslag till yttrande.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning
Justitiedepartementet har gett landstinget möjlighet att yttra sig över betänkandet Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41). Meddelarskyddet är ett fundament i svensk offentlig verksamhet och skyddat i grundlagen. Förvaltningen delar utredningens bedömning att interregional, regional och lokal kollektivtrafik samt särskild kollektivtrafik avseende särskilda persontransporter inom

områdena färdtjänst, riksfärdtjänst och skolskjuts även ska omfattas av lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter.

Bakgrund
Den 1 juli 2017 trädde lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter i kraft (meddelarskyddslagen). Lagen innebär att anställda, uppdragstagare och andra som på liknande grund deltar i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom skola, vård och omsorg, som till någon del är offentligt finansierad, ska ha motsvarande rätt som offentligt anställda att lämna uppgifter om verksamheten för publicering i medier som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsförordningen (t.ex. radio, tv och tidningar). Meddelarskyddet består av meddelarfriheten, anskaffarfriheten och anonymitetsskyddet. Anonymitetsskyddet består i sin tur av källskyddet och efterforskningsförbudet. Till efterforskningsförbudet kan kopplas repressalieförbudet. Var och en har meddelarfrihet och anskaffarfrihet enligt de grundläggande reglerna i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Meddelarfriheten och anskaffarfriheten, som alltså gäller för såväl offentligt som privat anställda, betyder bl.a. att det är möjligt att anskaffa och att lämna uppgifter på vissa sätt i vilket ämne som helst för publicering i vissa medier utan att riskera efterräkningar från det allmännas sida. Efterforsknings- och repressalieförbudet gäller alltså endast ingrepp från det allmännas sida. Privatanställda omfattas som huvudregel inte i förhållande till sin arbetsgivare av det skydd som dessa förbud ger. Lagen gäller inte personer i företagsledande ställning och skyddet begränsas av de regler om tystnadsplikt som finns på respektive område. Meddelarfriheten ger dock inte rätt att i motsvarande situation lämna ut handlingar.

Utredningen har sett över och analyserat behovet av stärkt meddelarskydd för privatanställda i verksamheter som är helt eller delvis offentligt finansierade, *förutom de som omfattas av den nya lagen*, dvs. skola, vård och omsorg. Bakgrunden till översynen är framförallt motiverad av att utvecklingen de senaste decennierna har gått mot att allt fler offentligt finansierade verksamheter bedrivs i privat regi. Eftersom avregleringar förflyttar gränserna mellan vad som är privat och offentligt medför det att anställda i verksamheter som tidigare omfattades av meddelarskydd i förhållande till arbetsgivaren inte längre gör det. Utredningen gör gällande att stora delar av skattebetalarnas pengar flyttas till verksamheter som bedrivs av privata aktörer och det är därför viktigt att insynen i hur skattemedel används är god.

Utredningen har inom ramen för uppdraget analyserat nio verksamhetsområden; apoteksverksamhet, asylboenden, biblioteksverksamhet, flygtrafikledningstjänst, häktespersonal, arrestvakter och bevakningspersonal, kollektivtrafik, kompletterande aktörer hos Arbetsförmedlingen, museiverksamhet, räddningstjänst, anläggningsmarknaden samt renhållning/avfall. För varje verksamhetsområde har en noggrann intresseavvägning gjorts mellan behovet av ett stärkt meddelarskydd och de negativa effekterna av att införa en sådan reglering. Ett stärkt meddelarskydd innebär till exempel inskränkningar i avtalsfriheten, lojalitetsplikten och skyddet för företagshemligheter. På vissa verksamhetsområden kan dessutom en påverkan på konkurrensen i någon mån befaras, anser utredningen.

Utredningen föreslår slutligen att verksamhetsområdena interregional, regional och lokal kollektivtrafik samt särskild kollektivtrafik avseende särskilda persontransporter inom områdena färdtjänst, riksfärdtjänst och skolskjuts ska omfattas av meddelarskyddslagen, genom att 2 § i meddelarskyddslagen ändras till att omfatta nämnda områden.[1] Sjuktransporter omfattas redan av den nya lagen. De valda områdena är verksamhetsområden där de delar som är offentligt finansierade låter sig förhållandevis tydligt avgränsas från de som inte är det samt att det är fråga om betalning från det allmänna till verksamhetsutövaren. Särskild kollektivtrafik i form av sjukresor ska inte omfattas av lagen. Utredningens slutsats är att det inte på ett godtagbart och rättssäkert sätt går att avgränsa sådana särskilda persontransporter som utgör sjukresor. Anledningen är att rätten till betalda sjukresor, som i och för sig följer av lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor, hanteras på en mängd olika sätt i landstingen/regionerna. Det är nämligen landstingen/regionerna i deras egenskap av sjukvårdshuvudmän som helt själva beslutar om hur ersättning för sjukresor ska gå till och hur stor ersättningen ska vara i förhållande till de egenavgifter som de enskilda patienterna ska betala.

I analysen om meddelarfrihet ska införas i apoteksverksamhet konstaterar utredningen att den i huvudsak inte är direkt offentligt finansierad. Detaljhandel med läkemedel utgör ett eget verksamhetsområde som inte direkt ingår i vårdbegreppet enligt hälso- och sjukvårdslagen. Enligt

[1]. Den föreslagna utökningen av meddelarskyddslagen omfattar verksamhet som utgör kollektivtrafik enligt lagen (2010:1065) om kollektivtrafik eller sådan kollektivtrafik som utförs enligt statens avtal om interregional kollektivtrafik inklusive flygtrafik, och linjesjöfart till Gotland, färdtjänst enligt lagen (1997:736) om färdtjänst, riksfärdtjänst enligt lagen (1997:735) om riksfärdtjänst samt skolskjuts enligt skollagen (2010:800). Definitionen för varje verksamhetsområde finns i respektive lag.

utredningens mening går det inte att särskilja den offentligt finansierade delen av verksamheten från den
som är privat finansierad. Att föreslå stärkt meddelarskydd i endast enstaka delar av apoteksverksamheten, så som avseende sjukhusfarmacin och dosdispenseringen, är enligt utredningens mening inte lämpligt då det endast skulle omfatta en mycket begränsad del av apoteksmarknaden.

Överväganden
Utredningen har väl avvägt de skäl som talar för respektive emot ett stärkt meddelarskydd inom de områden som utredningen analyserat. Förvaltningen välkomnar utredningens slutsats att även kollektivtrafikmarknadens område nu kommer att omfattas av meddelarskyddslagen, ett område som särskilt berör landstinget. Andra för landstinget viktiga områden omfattas redan av lagen, så som hälso- och sjukvård samt tandvård. Meddelarskyddet är ett fundament i svensk offentlig verksamhet och skyddat i grundlagen. Konsekvenserna för de anställda som omfattas av lagen är att deras ställning i förhållande till sin arbetsgivare eller uppdragsgivare stärks. De riskerar inte att förlora sin anställning eller utsättas för andra repressalier om de lämnar uppgifter till sådana medier som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

Yttrandet har tagits fram i samråd med trafikförvaltningen.

Ekonomiska konsekvenser
Förslaget har inga ekonomiska konsekvenser.

Malin Frenning
Landstingsdirektör

Anne Rundquist
Chefsjurist

Beslutsexpediering:
Akt
Justitiedepartementet
SLL Juridik och upphandling

Godkänd av Malin Frenning, 2017-09-15

Landstingsstyrelsen

YTTRANDE
2017-09-26

LS 2017-0984

Justitiedepartementet

Yttrande över betänkandet Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41)

Stockholms läns landsting har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41).

Utredningen föreslår i betänkandet att lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter (meddelarskyddslagen) utökas till att också omfatta verksamhetsområdena interregional, regional och lokal kollektivtrafik samt särskild kollektivtrafik avseende särskilda persontransporter inom områdena färdtjänst, riksfärdtjänst och skolskjuts.

Stockholms läns landsting välkomnar att allt fler verksamheter som finansieras av det offentliga kommer att omfattas av meddelarskyddslagen genom förslaget, vilket kommer ge privatanställda i sådana verksamheter ett stärkt meddelarskydd. Stockholms läns landsting har sedan flera år tillbaka och före den nya lagen om meddelarskydd en bestämmelse i vårdavtalen som innebär att meddelarfrihet gäller även för de anställda i företag som ingått vårdavtal med landstinget. Det är viktigt att medarbetare känner sig trygga i att inte drabbas av repressalier eller riskerar att förlora sin anställning om de lämnar uppgifter till medier. Stockholms läns landsting ser det därför som positivt att även kollektivtrafikmarknadens område kommer att omfattas av lagen, ett område som särskilt berör landstinget. Stockholms läns landsting tillstyrker förlaget och har i övrigt inga synpunkter på betänkandets förslag.

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att se över och analysera behovet av stärkt meddelarskydd för privatanställda i verksamheter som är helt eller delvis offentligt finansierade, förutom skola, vård och omsorg. Det innebär att utredningen ska överväga om det finns skäl att låta lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter (meddelarskyddslagen), vilken träder i kraft den 1 juli 2017, omfatta fler verksamhetsområden är de tidigare beslutade skola, vård och omsorg.

I utredningens direktiv (dir. 2016:4) anges bl.a. följande. De senaste decennierna har utvecklingen gått mot att allt fler offentligt finansierade verksamheter bedrivs i privat regi. Avregleringarna förflyttar gränserna mellan privat och offentligt och medför bl.a. att anställda i verksamheter som tidigare omfattades av meddelarskydd i förhållande till arbetsgivaren inte längre gör det. Stora delar av skattebetalarnas pengar flyttas till verksamheter som bedrivs av privata aktörer. Det är angeläget att kvaliteten på verksamheten upprätthålls och att insynen i hur skattemedlen används är god. Om andra insyns- och tillsynsmöjligheter inte är tillräckliga för att komma till rätta med eventuella missförhållanden, kan en utväg vara att ge problemen uppmärksamhet genom massmedierna. Det är därför viktigt att de som är verksamma i privata, men offentligt finansierade, verksamheter får möjlighet att vända sig till massmedia med sin information utan att riskera efterforskning och ingripanden från arbetsgivarens sida. Behovet av att kunna meddela och offentliggöra uppgifter kan antas vara lika stort inom många andra verksamhetsområden än skola, vård och omsorg. Utredaren ska utöver att analysera vilka verksamheter som bör omfattas, bl.a. överväga dels hur dessa verksamheter ska avgränsas mot andra verksamheter och

verksamhetsgrenar, dels om samma reglering ska gälla oavsett drifts- och verksamhetsform samt vilka kategorier av personer som bör omfattas. Det anges också i direktivet att utredningen ska beakta lagstiftningsarbetet till följd av förslagen i betänkandet SOU 2013:79. Utredaren ska ha som utgångspunkt att meddelarskyddet för privatanställda i de verksamheter som omfattas av ett stärkt meddelarskydd så långt det är möjligt ska vara detsamma som för offentligt anställda.

2012 års utredning

Utredningens direktiv innehåller delvis samma frågor som behandlas i betänkandet Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet (SOU 2013:79).

När utredningens arbete inleddes i början av 2016 hade meddelarskyddslagen ännu inte antagits. Inte heller hade regeringen beslutat om någon proposition. Efter sedvanlig remissbehandling och därpå följande lagstiftningsarbete överlämnade regeringen propositionen Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet (prop. 2016/17:31) med förslag till meddelarskyddslag. Riksdagen antog lagen i februari 2017. Utredningsdirektiven omfattar sådana frågor som enligt utredningens mening nu har besvarats genom de ställningstaganden som har gjorts i den nya lagen och förarbetena till den. Det gäller frågorna om hur offentligt finansierad verksamhet i lagens mening ska definieras, vilka personkategorier och verksamhetsformer som ska omfattas och till viss del hur verksamheter och verksamhetsgrenar ska skiljas från varandra. Utredningen har därför i sitt arbete utgått från de ställningstaganden som gjorts i lagen.

Utredningens förslag

- Inom verksamhet som bedrivs som interregional, regional och lokal kollektivtrafik ska stärkt meddelarskydd enligt meddelarskyddslagen införas.
- Viss särskild kollektivtrafik ska omfattas av meddelarskyddslagens tillämpningsområde. Det är fråga om särskilda persontransporter inom färdtjänst, riksfärdtjänst och skolskjuts. Särskild kollektivtrafik i form av sjukresor ska dock inte omfattas av lagen.

- De utgångspunkter och definitioner som framgår av meddelarskyddslagen ska gälla även för de nya verksamheter som läggs till.
- Även om det kan finnas skäl för att införa stärkt meddelarskydd även i andra verksamheter är de negativa konsekvenserna av ett sådant förslag så stora att ytterligare områden inte bör tillföras lagen.

Vad är meddelarskydd?

Meddelarskydd är ett samlingsnamn för ett antal regler, som har syftet att förverkliga offentlighetsprincipen. Denna princip innebär att allmänheten har rätt till insyn i och tillgång till information om i huvudsak all offentlig verksamhet. Meddelarskyddet omfattar endast en frihet att på visst sätt lämna information till vissa typer av massmedia.

Meddelarskyddet består av meddelarfriheten, anskaffarfriheten och anonymitetsskyddet. Anonymitetsskyddet består i sin tur av källskyddet och efterforskningsförbudet. Till efterforskningsförbudet kan kopplas repressalieförbudet. Var och en har meddelarfrihet och anskaffarfrihet enligt de grundläggande reglerna i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Meddelarfriheten och anskaffarfriheten, som alltså gäller för såväl offentligt som privat anställda, betyder bl.a. att det är möjligt att anskaffa och att lämna uppgifter på vissa sätt i vilket ämne som helst för publicering i vissa medier utan att riskera efterräkningar från det allmännas sida. Meddelare har vidare en rätt till anonymitet som huvudsakligen garanteras genom att journalister är skyldiga att skydda sina källor, men också genom att det finns förbud för myndigheter och andra allmänna organ såväl att efterforska vem som har lämnat ett meddelande för publicering (efterforskningsförbudet) som att vidta åtgärder som medför negativa konsekvenser för meddelaren t.ex. uppsägning eller disciplinpåföljd (repressalieförbudet). Efterforsknings- och repressalieförbudet gäller alltså endast ingrepp från det allmännas sida. Privatanställda omfattas som huvudregel inte i förhållande till sin arbetsgivare av det skydd som dessa förbud ger. Genom den antagna meddelarskyddslagen kommer dock privatanställda som

arbetar inom skola, vård och omsorg i verksamheter som till någon del är offentligt finansierade att omfattas av detta skydd.

Meddelarskyddslagen

Lagen, som träder i kraft den 1 juli 2017, innebär att anställda, uppdragstagare och andra som på liknande grund deltar i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom skola, vård och omsorg, som till någon del är offentligt finansierad, ska ha motsvarande rätt som offentligt anställda att lämna uppgifter om verksamheten för publicering i medier som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, t.ex. radio, tv och tidningar. Meddelarskyddet innebär att den som bedriver verksamheten förbjuds att efterforska vem som har utnyttjat sin meddelarfrihet eller medverkat till en grundlagsskyddad framställning och inte heller får utsätta den personen för negativa åtgärder, t.ex. avskedande eller uppsägning, på grund av detta. Lagen gäller inte personer i företagsledande ställning. Skyddet begränsas av de regler om tystnadsplikt som finns på respektive område. Det medför heller ingen rätt att lämna ut handlingar. Möjligheten att avtala om tystnadsplikt inskränks emellertid. Lagen innehåller bestämmelser om straff för den som ingriper eller efterforskar i strid med lagen motsvarande vad som gäller enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Straffskalan är böter eller fängelse i högst ett år.

Meddelarskyddslagens regler för skola, vård och omsorg ska gälla på samma sätt även för nya verksamheter som läggs till

Utredningen har i sitt arbete utgått från de principiella ställningstaganden som gjorts i lagen. Genom regeringens uttalanden i förarbetena till lagen är följande klarlagt.

- Med offentligt finansierad verksamhet avses en yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som till någon del är offentligt finansierad genom ett direkt stöd eller betalning från det allmänna för att driva verksamheten inom det aktuella verksam-

hetsområdet. Det spelar ingen roll i vilken associationsform som verksamheten bedrivs.

- Ett verksamhetsområde som omfattas av lagen ska vara tydligt definierat och klart avgränsningsbart och inom vilket det efter en sammanvägning av flera omständigheter är särskilt motiverat att införa ett stärkt meddelarskydd.
- De personkategorier som omfattas av lagen är anställda, uppdragstagare och andra som på liknande grund deltar i verksamheten, t.ex. praktikanter. Inhyrd personals förhållande till uthyraren omfattas inte av lagen.
- Lagen gäller i förhållandet mellan en verksamhetsutövare som bedriver sådan verksamhet som faller in under lagen och de personer som anges i punkten ovan.
- Lagen gäller inte i verksamhet eller verksamhetsgren som helt saknar offentlig finansiering, men gäller för offentliggörande av uppgifter om tidigare offentligt finansierad verksamhet även sedan verksamheten upphört att omfattas av lagen.

Meddelarskydd inom kollektivtrafikområdet

Kollektivtrafik och färdtjänst är två områden som i utredningens direktiv nämns som exempel på verksamheter där ett behov av ett stärkt meddelarskydd kan föreligga. Kollektivtrafiken, såväl den särskilda som kollektivtrafiken i övrigt, finansieras i stor utsträckning direkt genom skattemedel. Det finns uttalade politiska mål om att öka kollektivtrafiken i framtiden. De upphandlingar som sker är ofta kontrakt på längre tid. Såvitt avser de särskilda persontransporterna handlar det om biståndsstyrd verksamhet. I den meningen ligger särskilda persontransporter relativt nära vård- och omsorgsområdena.

När det gäller skola, vård och omsorg har som ett argument för ett stärkt meddelarskydd särskilt angivits att det rör brukare i en utsatt ställning, som inte alltid själva kan föra fram sina åsikter. Detta argument gör sig även gällande avseende den särskilda kollektivtrafiken, då kan det vara fråga om brukare i en utsatt situation. Även om kollektivtrafikens kunder i övrigt normalt får antas vara kapabla

att påtala eventuella missförhållanden finns det ett särskilt intresse av att generellt kunna få mer information om vilka avvägningar som görs särskilt när det gäller säkerhetsfrågor. En effektiv användning av skattemedel i detta avseende kan vara av stort intresse för allmänheten.

Redan nu förekommer det genom avtal att arbetstagare ges ett stärkt meddelarskydd på kollektivtrafikens område. Ett annat argument som talar för ett stärkt meddelarskydd är, enligt utredningens mening, att det till största delen är möjligt att avgränsa kollektivtrafikområdet på ett tydligt sätt. I kollektivtrafiklagen finns en definition av lokal och regional kollektivtrafik. I förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket finns vidare angivet vilken typ av interregionala avtal myndigheten för statens räkning får träffa avtal om. I lagen om färdtjänst respektive lagen om riksfärdtjänst regleras färdtjänst avseende regionala respektive interregionala resor. Bestämmelser om skolskjuts finns i skollagen. Vidare finns offentligrättsliga regler angående bl.a. trafiktillstånd och tillsyn. Det finns således redan offentligrättliga regler kring bedrivandet av kollektivtrafik som även externa, privata utförare har att förhålla sig till.

När det gäller sådana särskilda persontransporter som utgör sjukresor går det emellertid inte att på ett rättssäkert och godtagbart sätt avgränsa detta område, eftersom rätten till betalda sjukresor hanteras på en mängd olika sätt i olika landsting/regioner. Härtill kommer att det inte är ett direkt stöd från det allmänna till utförarna.

Avseende den avgränsningsproblematik som i övrigt kan förekomma har utredningen gjort följande överväganden. I större företag drivs ofta den offentligt finansierade verksamheten i särskilda bolag, varför det bör vara mindre komplicerat för anställda och företrädare för bolaget att göra bedömningen om det finns stärkt meddelarskydd i verksamheten eller inte. I övrigt gör utredningen samma bedömning som gjordes vad beträffar skola, vård och omsorg, nämligen att det ligger i arbetsgivarens intresse att organisera verksamheten på ett sådant sätt att det blir tydligt om en enhet omfattas av det stärkta skyddet eller inte.

Det stärkta skyddet gäller inte underentreprenörers verksamhet. När det gäller exempelvis den särskilda kollektivtrafiken torde eventuella klagomål från brukare eller anhöriga dock ofta lämnas till beställningscentralen, som skulle omfattas av ett stärkt meddelarskydd. Det innebär att personalen där, utan att riskera efterforskning

eller repressalier från arbetsgivarens sida, kan föra uppgifterna vidare till pressen. Däremot skulle exempelvis inte det taxiföretag som sedan utför själva transporten omfattas av det stärkta skyddet. Att underentreprenörers verksamhet inte omfattas är sammantaget inte en omständighet som utredningen anser tala emot ett stärkt skydd på kollektivtrafikens område.

När det gäller farhågan för att skyddet för företagshemligheter skulle komma att försvagas gör utredningen samma bedömning som gjorts i samband med att meddelarskyddslagen antogs. Förvisso kommer ett stärkt meddelarskydd att innebära att uppgifter som kan tänkas utgöra företagshemligheter kan offentliggöras utan att detta kan stoppas av verksamhetsutövaren. Meddelarskyddslagens regler gäller dock inte personer i företagsledningen och inte heller fackliga förtroendemän, för det fall tystnadsplikt har avtalats eller förordnats, vilka normalt är de anställda som har kunskap om sådana uppgifter som kan anses vara företagshemligheter. Det förekommer endast ett fåtal tvister på området, varför det kan ifrågasättas om det finns en påtaglig risk för att den typen av kommersiellt känslig information skulle komma fram i större utsträckning än i dag. Det finns således ingen anledning att göra någon annan bedömning avseende kollektivtrafikområdet än den som tidigare gjorts i detta avseende.

Sammanfattningsvis överväger på den s.k. allmänna kollektivtrafikens område liksom för färdtjänst, riksfärdtjänst och skolskjuts skälen för att införa ett stärkt meddelarskydd de skäl som talar emot.

Övrig offentligt finansierad verksamhet

Utredningen har gjort en kartläggning av även andra verksamhetsområden för att avgöra om dessa är lämpliga att omfattas av ett stärkt meddelarskydd. Urvalet har skett med utgångspunkt i de verksamhetsområden som föreslagits i remissutfallet efter 2012 års utredning, de områden som nämnts i det efterföljande lagstiftningsarbetet och i direktiven samt de förslag som lämnats av den expertgrupp som varit knuten till utredningen. Utredningen har vid sitt ställningstagande tagit utgångspunkt i meddelarskyddslagens regler. Det innebär att endast verksamheter som, likt skola, vård och omsorg, uppfyller de definitioner som anges i meddelarskyddslagen kan komma i fråga. En direkt följd av detta är att av polisen, kriminalvården eller annan

myndighet inhyrd arrest-, häktes- och bevakningspersonal inte kan omfattas av lagen i förhållande till sin uthyrande arbetsgivare. Dessa kategorier som bl.a. i direktiven omnämns vara av intresse för frågan om stärkt meddelarskydd, kan alltså inte föreslås bli omfattade av lagen.

De områden som i övrigt har undersökts är apotek, asylboenden, biblioteksverksamhet, flygtrafikledningstjänster, kompletterande aktörer hos Arbetsförmedlingen, museiverksamhet, räddningstjänst, renhållning/hushållsavfall och anläggningsmarknaden. Mot bakgrund av att ett stärkt meddelarskydd i förhållande till privata arbetsgivare kan medföra negativa effekter bl.a. i form av inskränkningar i avtalsfriheten, lojalitetsplikten och skyddet för företagshemligheter har utredningen, liksom 2012 års utredning, ansett det vara nödvändigt att noga avväga när behovet av ett stärkt meddelarskydd är så stort att de negativa effekterna måste accepteras. Dessutom har utredningen, som ovan nämnts, utgått från att endast verksamheter som uppfyller de definitioner som anges i meddelarskyddslagen kan komma i fråga.

Vad gäller apoteksverksamhet är den i huvudsak inte direkt offentligt finansierad. Detaljhandel med läkemedel utgör ett eget verksamhetsområde som inte direkt ingår i vårdbegreppet enligt hälso- och sjukvårdslagen. Enligt utredningens mening går det inte att särskilja den offentligt finansierade delen av verksamheten från den som är privat finansierad. Den senare s.k. egenvårdsdelen konkurrerar med andra privata bolag på en helt privat marknad, varför ett stärkt meddelarskydd riskerar att leda till negativa konsekvenser för verksamhetsutövaren om viktiga förhållanden i egenvårdsdelen skulle komma ut. Att föreslå stärkt meddelarskydd i endast enstaka delar av apoteksverksamheten, så som avseende sjukhusfarmacin och dosdispenseringen, är enligt utredningens mening inte lämpligt då det endast skulle omfatta en mycket begränsad del av apoteksmarknaden. Apoteksmarknaden har i huvudsak heller aldrig omfattats av meddelarskydd. Vid en samlad bedömning anser utredningen, liksom 2012 års utredning, att apoteksverksamhet bör lämnas utanför meddelarskyddslagen.

Asylboenden i form av yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som till någon del är offentligt finansierad skiljer sig rent principiellt från områdena skola, vård och omsorg. Migrationsverkets uttalade målsättning är att behovet av boendeplatser under asylansökningsprocessen ska tillgodoses genom de lägenheter med självhushåll som

Migrationsverket hyr på vanligt sätt av fastighetsägare. Vid stora strömmar av asylsökande, som t.ex. under 2015, är behovet av boenden större än det antal lägenheter Migrationsverket har tillgång till. I sådana situationer upphandlar Migrationsverket tillfälliga boendeplatser på privata anläggningsboenden. Migrationsverket avser att utöka antalet boendeplatser i egen regi och har målsättningen att helt avveckla de tillfälliga, upphandlade boendena. Regeringen har också vidtagit åtgärder för att minska antalet asylsökande från de nivåer som gällde under hösten 2015. Sammantaget torde detta innebära att behovet av tillfälliga boendeplatser på privata anläggningsboenden minskar. Utredningen anser inte att området är sådant att det bör omfattas av ett stärkt meddelarskydd då varaktigheten synes vara begränsad.

Bibliotek är ett annat område som varit föremål för utredningens kartläggning. Det finns emellertid ett ytterst begränsat antal privata bibliotek med verksamhet som är offentligt finansierad. Enligt vad som framkommit har intresset dessutom minskat för att bedriva denna typ av offentligt finansierad verksamhet i privat regi. Mot bakgrund av detta anser utredningen inte att området bör omfattas av meddelarskyddslagen.

När det gäller flygtrafikledningstjänst är det ett område där det i huvudsak inte är fråga om privat verksamhet som är offentligt finansierad. Det är i stället flygbolagen och resenärerna som finansierar dessa tjänster. Utredningen anser därför inte att området bör omfattas av stärkt meddelarskydd.

Redan i 2012 års utredning var verksamhetsområdet kompletterande aktörer till Arbetsförmedlingen aktuellt och då gjordes bedömningen att området inte borde omfattas av stärkt meddelarskydd. Enligt utredningens mening finns inte anledning att nu göra någon annan bedömning. Det är i huvudsak många små aktörer på marknaden, varför det kan ifrågasättas om det finns något egentligt behov av stärkt meddelarskydd. Den skada som inskränkningar i lojalitetsplikten kan medföra riskerar att bli stor. Verksamheterna bedrivs dessutom huvudsakligen i projektform, vilket innebär att varaktigheten varierar. Inte heller går det att tydligt avgränsa verksamheten som är offentligt finansierad. Ett exempel är en utbildningsanordnare som bedriver utbildning med deltagare förmedlade av såväl Arbetsförmedlingen som privata företag.

Museiverksamhet är en verksamhet som till övervägande delen drivs genom offentliga medel. Det är emellertid vanligt att museerna är myndigheter eller att de bedrivs som stiftelser, där kommuner och landsting har ett bestämmande inflytande. De anställda omfattas då redan av meddelarskydd i egenskap av offentliganställda eller genom bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen. Såvitt kartläggningen utvisar är det endast ett fåtal museer som bedrivs som enskild verksamhet med ett kontinuerligt stöd av offentliga medel. Det skulle dessutom bli svårt att avgränsa vilken verksamhet som är offentligt finansierad där offentlig finansiering utgår exempelvis enbart för visst projekt. Utredningen anser att inte heller det området bör omfattas av ett stärkt meddelarskydd.

Räddningstjänst är ytterligare ett område som varit föremål för kartläggning. Det har visat sig att sådan verksamhet i huvudsak antingen bedrivs genom offentliganställda hos Sjöfartsverket eller genom ideell verksamhet. Redan på grund härav kan meddelarskyddslagen inte bli tillämplig på området.

Inte heller området för renhållning/hushållsavfall bör omfattas av ett stärkt meddelarskydd. Verksamheten handhas på många olika sätt som skiljer sig åt mellan olika regioner. Om verksamheten sköts genom bolag där kommunen har ett bestämmande inflytande omfattas de anställda redan på grund av det av motsvarande meddelarskydd som offentligt anställda. Dessutom kan utövarna ha många andra köpare än det allmänna, vilket leder till avgränsningsproblem. Är det dessutom närmast fråga om köp av en tjänst är det inte att hänföra till offentligt finansierad verksamhet i meddelarskyddslagens mening.

Även anläggningsmarknaden var aktuell i 2012 års utredning. På marknaden verkar en mängd olika företag som i och för sig omfattas av offentliga investeringar. Många av företagen har emellertid annan verksamhet, varför kravet på avgränsning och tydlighet är svårt att uppnå. Liksom inom renhållningsområdet har transaktionerna mer karaktären av köp av tjänst, vilket inte varit avsikten att meddelarskyddslagen ska omfatta. Liksom 2012 års utredning anser utredningen att verksamhetsområdet inte bör omfattas av meddelarskyddslagen.