

Konstitutionsutskottets betänkande 2022/23:KU16

Sekretess vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd samt slopad kontrolluppgiftsskyldighet

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i offentlighets- och sekretesslagen och skatteförfarandelagen. Förslagen innebär att sekretess ska gälla vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd till elanvändare. Vid handläggningen av sådana ärenden ska sekretess gälla till skydd för enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretess ska i sådana ärenden gälla också till skydd för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att en enskild lider skada. Förslagen innebär också att kontrolluppgiftsskyldigheten ska slopas för elstöd som betalats ut till elanvändare.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2023.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Vidare föreslår utskottet att ärendet får avgöras trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

I betänkandet finns två reservationer (S, V, C, MP). I reservation 1 (S, V, C, MP) anförs att förslaget om sekretess för uppgift om enskilda personliga förhållanden i ärenden om elstöd bör avslås.

Behandlade förslag

Proposition 2022/23:48 Sekretess vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd samt slopad kontrolluppgiftsskyldighet.

Fyra yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Bakgrund	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden.....	7
Ändring i offentlighets- och sekretesslagen.....	7
Ändring i skatteförfarandelagen	14
Reservationer	16
1. Sekretess hos Försäkringskassan för uppgift om enskilda personliga förhållanden i ärenden om stöd till elanvändare, punkt 1 (S, V, C, MP).....	16
2. Sekretess hos Försäkringskassan för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar i ärenden om stöd till elanvändare, punkt 2 (V, C, MP).....	17
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	19
Propositionen	19
Följdmotionerna	19
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Sekretess hos Försäkringskassan för uppgift om enskilda personliga förhållanden i ärenden om stöd till elanvändare

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i de delar det avser 28 kap. 4 a §.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:48 punkt 1 i denna del och avslår motionerna

2022/23:2304 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) i denna del,

2022/23:2305 av Malin Björk m.fl. (C) i denna del,

2022/23:2306 av Per Bolund m.fl. (MP) i denna del och

2022/23:2307 av Ida Karkiainen m.fl. (S).

Reservation 1 (S, V, C, MP)

2. Sekretess hos Försäkringskassan för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar i ärenden om stöd till elanvändare

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i de delar det avser 28 kap. 4 b §.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:48 punkt 1 i denna del och avslår motionerna

2022/23:2304 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) i denna del,

2022/23:2305 av Malin Björk m.fl. (C) i denna del och

2022/23:2306 av Per Bolund m.fl. (MP) i denna del.

Reservation 2 (V, C, MP)

3. Lagförslagen i övrigt

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i de delar som inte omfattas av utskottets förslag ovan,

2. lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244),

3. lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:48 punkterna 1 i denna del, 2 och 3.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Stockholm den 24 januari 2023

På konstitutionsutskottets vägnar

Ida Karkiainen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ida Karkiainen (S), Erik Ottoson (M), Matheus Enholm (SD), Hans Ekström (S), Fredrik Lindahl (SD), Mirja Räihä (S), Ulrik Nilsson (M), Malin Danielsson (L), Amalia Rud Pedersen (S), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Gudrun Brunegård (KD), Malin Björk (C), Lars Englund (M), Jan Riise (MP), Lars Johnsson (M) och Peter Hedberg (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2022/23:48 Sekretess vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd samt slopad kontrolluppgiftsskyldighet.

Ärendets beredning fram till dess att regeringen beslutade om propositionen framgår av propositionens avsnitt Ärendet och dess beredning.

Med anledning av propositionen har fyra följdmotioner lämnats in.

En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Bakgrund

Elstöd

Enligt förordningen (2022:1872) om elstöd till konsumenter har en elkonsument rätt att utan ansökan få elstöd i den utsträckning som anges i förordningen (1 §). Försäkringskassan prövar frågor om elstöd (8 §).

Offentlighet och sekretess

Av 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen följer att var och en ska ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa intressen, bl.a. skyddet för en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Varje inskränkning i rätten att ta del av allmänna handlingar ska enligt tryckfrihetsförordningen anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om det anses lämpligare i ett visst fall, i en annan lag som den särskilda lagen hänvisar till. Efter bemyndigande i en sådan bestämmelse får regeringen genom förordning meddela närmare föreskrifter om bestämmelsens tillämplighet. Den särskilda lag som avses är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Kompletterande bestämmelser finns i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

Sekretessens styrka bestäms i regel med hjälp av ett s.k. skaderekvisit. Man skiljer mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess gäller bara om det kan antas att en viss i bestämmelsen angiven olägenhet (skada eller men) uppkommer om uppgiften röjs. Det omvända skaderekvisitet har den omvända utgångspunkten, dvs. det uppställer sekretess som huvudregel. Vid ett omvänt skaderekvisit gäller således sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppkommer. En del bestämmelser innehåller ett kvalificerat rakt skaderekvisit. Det innebär att det krävs särskilt mycket för att

sekretessen ska gälla. Sekretessen enligt en bestämmelse kan även vara absolut. I ett sådant fall ska de uppgifter som omfattas av bestämmelsen hemlighållas utan någon skadeprovning om uppgifterna begärs utlämnade.

När det gäller vad som ska menas med personliga förhållanden måste det enligt förarbetena bestämmas med ledning av vanligt språkbruk (prop. 1979/80:2 Del A s. 84). Någon tvekan om att uttrycket avser så vitt skilda förhållanden som t.ex. en persons adress eller yttringarna av ett psykiskt sjukdomstillstånd kan enligt förarbetena inte råda. Vidare anförs i förarbetena att det av det sagda följer att också uppgift om en persons ekonomi kan sägas falla under begreppet personliga förhållanden. Liksom i tryckfrihetsförordningen bör emellertid enligt propositionen begreppen personliga och ekonomiska förhållanden i viss utsträckning hållas åtskilda. Skälen härtill är flera. Det mest närliggande är att sekretessregleringen tar sikte också på juridiska personer, som ju knappast kan sägas ha några ”personliga förhållanden”. Ett annat skäl är att det stundom kan finnas anledning att sekretessbelägga uppgifter av mera personlig art utan att därför hindra att uppgifter om rent ekonomiska förhållanden lämnas ut. Ett tredje skäl att skilja mellan ekonomiska och personliga förhållanden är att det underlättar systematiseringen av den mängd regler i sekretesslagen som den nyss nämnda bestämmelsen i tryckfrihetsförordningen ger upphov till. En exakt gränsdragning mellan begreppen kan dock inte göras och torde inte heller vara ändamålsenlig.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att sekretess ska gälla vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd till elanvändare. Vid handläggningen av sådana ärenden ska sekretess gälla till skydd för enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretess ska i sådana ärenden gälla också till skydd för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att en enskild lider skada. De nya bestämmelserna ska införas i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I propositionen föreslås också att kontrolluppgiftsskyldigheten ska slopas för elstöd som betalats ut till elanvändare. Den nya bestämmelsen ska införas i skatteförordningen (2011:1244).

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2023.

Utskottets överväganden

Ändring i offentlighets- och sekretesslagen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändring i offentlighets- och sekretesslagen som innebär att sekretess införs hos Försäkringskassan i ärenden om elstöd dels för uppgift om enskilda personliga förhållanden, dels för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar.

Jämför reservation 1 (S, V, C, MP) och 2 (V, C, MP).

Propositionen

Secretess ska gälla hos Försäkringskassan i ärenden om elstöd till elanvändare för uppgift om enskilda personliga förhållanden

I propositionen anförs att Försäkringskassans arbete med att besluta om utbetalning av elstöd till elanvändare kommer att innebära behandling av personuppgifter, uppgifter om elförbrukning och uppgifter om det belopp som har betalats ut. Verksamheten hos Försäkringskassan kommer alltså att medföra att person- och adressuppgifter tillsammans med uppgifter om ett års förbrukning av el samlas hos myndigheten för samtliga hushåll i elområde 3 och 4.

Regeringen föreslår att sekretess ska gälla hos Försäkringskassan i ärende om stöd till elanvändare för att mildra effekterna av höga elpriser för uppgift om en enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

I propositionen anförs att rätten att ta del av allmänna handlingar utgör en av hörnstenarna i vårt demokratiska statskick. Genom tillgången till allmänna handlingar underlättas en fri åsiktsbildning, en fri och på fakta grundad debatt i skilda samhällsfrågor liksom den medborgerliga kontrollen av den offentliga maktutövningen. Det finns enligt propositionen ett starkt allmänt intresse av att kunna ta del av uppgifter om elförbrukning och stöd bl.a. för att kunna granska de effekter som elstödet får. Mot detta ska de enskildas intresse av att uppgifterna inte röjs ställas.

Uppgift om förbrukad el är inte offentlig hos de privata elnätsföretagen i dag. Uppgiften kommer att finnas hos Försäkringskassan endast eftersom nätföretagen åläggs en skyldighet att rapportera den till myndigheten som ett led i utbetalningen av elstödet, vilket har karaktären av nödgård. De aktuella uppgifterna är annars normalt inte tillgängliga för allmänheten, utan för majoriteten av enskilda är elförbrukningen en angelägenhet endast mellan elanvändaren och elnätsföretaget. Eftersom uppgifterna samlas in direkt från

elnätsföretagen kommer inte heller enskilda kunna förhindra att uppgifterna lämnas in till och förvaras hos Försäkringskassan.

I propositionen noteras att Lagrådet, liksom Justitiekanslern, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet och Svenska Journalistförbundet, till skillnad från bedömningen i lagrådsremissen anser att det saknas tillräckliga skäl för att införa den föreslagna bestämmelsen med hänvisning till att uppgift om elförbrukning och utbetalt belopp inte kan anses vara så integritetskänslig att skyddsintresset väger tyngre än insynsintresset. I propositionen anförs att uppgift om elförbrukning och utbetalt belopp visserligen kan framstå som mindre integritetskänsliga var för sig. Tillsammans med andra uppgifter kan de dock ge en mer omfattande bild av den enskildes förhållanden. Uppgifterna skulle i sammanställd form kunna användas för att ge en bild av vanor, livsstil och ekonomi hos enskilda individer och grupper i elområde 3 och 4. De skulle exempelvis kunna användas i försäljningskampanjer eller för att i olika sammanhang peka ut enskildas elförbrukning på ett för den enskilde ofördelaktigt sätt. Regeringen bedömer att det för en enskild som berörs av en sådan åtgärd kan upplevas som en så påtaglig nackdel att få uppgifterna offentliggjorda att denne kan anses lida men av åtgärden. Det gäller även om åtgärden är fullt rättsenlig. Det finns alltså en risk att uppgifterna skulle kunna användas på ett sätt som är till men för den enskilde om de blev offentliga.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att det finns ett behov av sekretess för uppgift om enskildas personliga förhållanden i ärenden om elstöd till elanvändare.

Regeringen noterar att Lagrådet har invänt mot att uttrycket personliga förhållanden använts trots att det som avses i mångt och mycket rör enskildas ekonomiska förhållanden. Kammarrätten i Göteborg framhåller också i sitt remissvar att detta avviker från den systematik som präglar offentlighets- och sekretesslagen. Regeringen noterar inledningsvis att uppgift om förbrukad el är uppgifter om enskilds personliga förhållanden. En sådan uppgift är skyddsvärd och det finns därför ett behov av sekretess. Även uppgift om utbetalt stöd kan indirekt avslöja hur mycket el en person förbrukat. Regeringen anser att sekretessen ska begränsas till de uppgifter som är skyddsvärda, dvs. en enskilds personliga förhållanden.

Vidare noterar regeringen att några remissinstanser anser att det är för långtgående med ett omvänt skaderekvisit. För att tillgodose insynsintresset förordar de, liksom Lagrådet, att uppgifter som ligger till grund för ärenden om elstöd enbart ska skyddas av ett rakt skaderekvisit om sekretess över huvud taget ska införas. I propositionen anförs att uppgifter om vilket stödbelopp som kan kopplas till elförbrukningen är sådana uppgifter som kan hänföras till den enskildes ekonomi. Uppgift om en enskilds ekonomi har vid tillämpningen av 28 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen som utgångspunkt inte ansetts vara av sådan art att de typiskt sett medför men vid ett utlämnande, om inte uppgiften exempelvis ska användas i en tvist mot den enskilde (se prop. 1979/80:2 Del A s. 190, RÅ 1992 not. 477 och HFD 2021 not. 41). Samma synsätt bör enligt regeringen gälla i fråga om uppgift om elförbrukningen. Vid

en tillämpning av en sekretessbestämmelse med rakt skaderekvisit kan det därför antas att sådana uppgifter som det nu är fråga om hade lämnats ut. Eftersom uppgifter om enskildas elförbrukning normalt sett inte är kända för allmänheten i det avseende som kommer att aktualiseras genom elstödet, anser regeringen att uppgifterna bör skyddas med ett omvänt skaderekvisit. Uppgifterna bör alltså skyddas av sekretess, om det inte står klart att de kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Vidare anförs i propositionen att sekretesstiden vid skyddet för enskildas personliga förhållanden i regel är begränsad till 50 eller 70 år. I ärenden om elstöd kan enligt regeringen sekretessen till skydd för enskildas personliga förhållanden dock begränsas till att gälla i högst 20 år.

Secretess ska gälla hos Försäkringskassan i ärenden om elstöd till elanvändare för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar

I propositionen anförs att elnätsföretagen kommer att rapportera de uppgifter som Försäkringskassan behöver för att besluta om elstöd, bl.a. uppgifter som används för att identifiera elanvändarens uttagpunkt. Uttagpunkten identifieras genom angivande av s.k. anläggningsidentitet eller anläggnings-id.

Regeringen noterar att ett antal remissinstanser ställt sig tveksamma även till behovet av sekretess när det gäller anläggnings-id. Lagrådet anser att det med det underlag som har presenterats inte går att avgöra hur det förhåller sig med den saken.

Regeringen framhåller att det finns utrymme för att missbruka anläggnings-id. Oseriösa elleverantörer, som har kännedom om nätföretagets anläggnings-id för en elanvändares uttagpunkt, kan använda uppgiften för att registrera ett leverantörsbyte utan elanvändarens samtycke. Att en isolerad uppgift om anläggnings-id blir känd behöver dock enligt propositionen inte i normalfallet innebära att en elanvändare lider men. Enligt propositionen är det tveksamt om anläggnings-id typiskt sett är en känslig uppgift när det gäller en enskild elanvändares personliga förhållanden.

En omfattande förteckning över ett nätföretags uttagpunkter är dock normalt skyddsvärd från nätföretagens och elleverantörernas perspektiv. Uppgifter om anläggnings-id är hänförliga till företagens affärs- och driftförhållanden, dvs. sådana uppgifter som normalt hålls hemliga för att t.ex. skydda företaget från ekonomisk skada. En sammanställning av anläggnings-id, tillsammans med information om förbrukning och adresser, liknar i mycket ett sådant kundregister som ett nätföretag eller en elleverantör behandlar som en företagshemlighet. Om en sådan sammanställning görs tillgänglig för utomstående, finns en inte obetydlig risk för att uppgifterna används av oseriösa aktörer på ett sätt som gör att berörda företag lider ekonomisk skada. Oseriösa elleverantörer kan använda uppgifterna för att skada sina

konkurrenter. Det kan även finnas konsekvenser som det i dagsläget inte går att förutse.

Regeringen finner därför att det finns ett behov av sekretess för uppgifter om anläggnings-id. Uppgifterna har ett så pass stort skyddsvärde att det är motiverat med sekretess. Vidare anför regeringen att uppgifter om anläggnings-id kommer att användas för att hantera utbetalningen av elstöd men har inte någon betydelse för stödets storlek och har inte heller i övrigt någon innebörd som gör att det finns ett uttalat insynsintresse.

Ett rakt skaderekvisit skulle i enskilda fall kunna medföra att uppgifter om anläggnings-id lämnas ut, trots att det i förlängningen skulle göra det möjligt att sammanställa en omfattande förteckning i ett ärende om elstöd till elanvändare. Regeringen bedömer därför att ett omvänt skaderekvisit är nödvändigt för att säkerställa det aktuella sekretessintresset. Sekretess bör alltså gälla om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att en enskild lider skada.

I likhet med vad som i de flesta fall gäller i fråga om sekretess för enskildas affärs- och driftförhållanden bör sekretessen enligt regeringen gälla i högst 20 år.

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör inte inskränkas

Regeringen anser inte att den tystnadsplikt som följer av de nya sekretessbestämmelserna bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Enligt de föreslagna sekretessbestämmelserna finns det en presumtion för att uppgifterna omfattas av sekretess. Uppgifternas art är dock inte sådan att en inskränkning i meddelarfriheten är motiverad.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 februari 2023. Ändringen i skatteförfarandelagen ska upphöra att gälla vid utgången av 2024. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för elstöd som betalats ut före den 1 januari 2025.

I propositionen noterar regeringen att Lagrådet anser att beredningskravet enligt 7 kap. 2 § regeringsformen inte är uppfyllt.

Regeringen framhåller att det mot bakgrund av de exceptionella omständigheter som råder på elmarknaden finns anledning att snarast ge stöd till de elkunder som drabbas av höga eller mycket höga elkostnader under vintern 2022/2023. Systemet för hur utbetalningarna sköts bör inte leda till att uppgifter blir offentliga på ett sätt som kan leda till men eller skada för enskilda. De föreslagna lagändringarna behöver därför träda i kraft så snart som möjligt.

Mot denna bakgrund har det varit angeläget med ett skyndsamt förfarande för beredning, utan att avstå från något av de centrala momenten. Detta innebär bl.a. att remisstiden för att inhämta synpunkter på förslagen har behövt bli mycket kort eller, som Lagrådet påpekar, extremt kort.

Remisstiden för promemorian Sekretess vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om högkostnadsskydd för elanvändare och slopad kontrolluppgiftsskyldighet var fem arbetsdagar. När det gäller promemorian Sekretess i fråga om elektriska anläggningars identitet vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd till elanvändare var remisstiden drygt en halv arbetsdag. För att underlätta för remissinstanserna presenterades förslaget i den senare promemorian vid ett remissmöte.

Regeringen framhåller att de båda promemoriorna var för sig är av relativt begränsad omfattning, även om förslagen inte är helt okomplicerade från en rättslig synvinkel och gäller undantag från den grundläggande offentlighetsprincipen. Förslagen i den senare promemorian utgör endast mindre utvidgningar i förhållande till det som föreslås i den första promemorian. Merparten av remissinstanserna har även haft möjlighet att i ett tidigare skede yttra sig över ett utkast till förordningen om elstöd till konsumenter med tillhörande promemoria. De har därför förutsatts vara bekanta med den rättsliga kontexten. Merparten av remissinstanserna har kommit in med remissyttrande, varav de instanser som får anses vara mest berörda i huvudsak har lämnat välmotiverade yttranden.

Med hänsyn till ärendets mycket brådskande natur bedömer regeringen sammantaget att beredningskravet i regeringsformen är tillgodosett.

Motionerna

Socialdemokraterna

I kommittémotion 2022/23:2307 av Ida Karkiainen m.fl. (S) anförs att riksdagen bör avslå regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen i de delar förslaget avser 28 kap. 4 a §.

Motionärerna anför att det är viktigt med öppenhet när avgifter som betalas in av elkonsumenterna ska betalas ut som stöd. Den sekretess som regeringen föreslår skulle i praktiken omöjliggöra för journalister, forskare och allmänhet att granska hur, i vilken omfattning och till vilka denna utbetalning sker. Detta skulle innebära ett stort avsteg från den svenska traditionen av öppenhet och offentlighet. De skäl som regeringen angett för att införa sekretess när det gäller enskilda personliga förhållanden är enligt motionärerna på inget sätt tillräckliga för att landa i slutsatsen att sekretess ska råda. Att regeringen dessutom föreslår ett omvänt skaderekvisit gör att denna lagstiftning är mycket långtgående.

Vidare noterar motionärerna att regeringen har lagt fram sitt förslag i en sådan hast att Lagrådet har ansett att beredningskravet i regeringsformen inte är uppfyllt.

Vänsterpartiet

I partimotion 2022/23:2304 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) anförs att riksdagen bör avslå regeringens förslag till ändring i offentlighets- och sekretesslagen.

Motionärerna anför att nya sekretessbestämmelser bara ska införas när det är absolut nödvändigt.

Vidare anför motionärerna med hänvisning till vad Lagrådet har yttrat om beredningskravet att hela processen kring det aktuella förslaget har hanterats undermåligt av regeringen.

Motionärerna noterar att Lagrådet och flera remissinstanser har ansett att det inte finns tillräckliga skäl för att sekretess ska gälla hos Försäkringskassan för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden om elstöd.

Motionärerna anser inte heller att det finns ett behov av sekretess för sådana uppgifter. Vidare anför motionärerna att elstödet är en tillfällig extraordinär kompensation till elabonenterna och att det därför är viktigt att i efterhand kunna kontrollera hur elstödet fördelats mellan olika befolkningsgrupper och företag. Allmänheten behöver också få kännedom om hur elstödet fördelats för att kunna bilda sig en uppfattning om regeringens förmåga att hantera den pågående elkrisen.

När det gäller uppgifter om anläggnings-id noterar motionärerna att det enligt Lagrådet inte finns lika starka skäl för insyn när det gäller sådana uppgifter som när det gäller uppgifter om elanvändares personliga förhållanden. Lagrådet har också ansett att regeringen inte närmare har redovisat vilket skyddsvärde uppgifter av detta slag har.

Motionärerna kan inte finna att det framkommit tillräckliga skäl för att införa sekretess för uppgifter om anläggnings-id.

Centerpartiet

I kommittémotion 2022/23:2305 av Malin Björk m.fl. (C) anförts att riksdagen bör avslå regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen.

Motionärerna anför att regeringen anser att uppgifter som ska lämnas till Försäkringskassan, och som ska ligga till grund för bedömningen av elstöd, kan ge en bild av vanor, livsstil och ekonomi hos enskilda individer och grupper. I propositionen utvecklas dock inte närmare hur uppgifterna om förbrukningen och det utbetalda beloppet tillsammans kan ge en sådan bild. Eftersom uppgift om elförbrukning ska lämnas på en aggregerad nivå torde uppgiften inte ge någon annan bild av en enskilds vanor, livsstil och ekonomi än att han eller hon har haft en viss sammanlagd elförbrukning under perioden i fråga. Detsamma gäller för en grupp av individer. Motionärerna anser därför att något behov av att sekretessbelägga uppgifterna av den anledningen därmed inte finns.

Regeringen föreslår även att uppgifter om anläggnings-id ska omfattas av sekretess. I den delen har regeringen enligt motionärerna inte redovisat vilket skyddsvärde som dessa uppgifter har. Om man ska göra avsteg från offentlighetsprincipen är det nödvändigt att väl motivera vad sekretessen ska skydda. Eftersom sådana skäl saknas anser motionärerna att regeringens förslag att införa sekretess även för dessa uppgifter ska avslås.

Miljöpartiet

Per Bolund m.fl. (MP) anför i partimotion 2022/23:2306 att riksdagen bör avslå regeringens förslag till ändring i offentlighets- och sekretesslagen.

Motionärerna anser att förslaget till ändring i offentlighets- och sekretesslagen ska avslås dels eftersom beredningskravet inte är uppfyllt, dels eftersom det saknas ett tillräckligt starkt integritetsintresse som motiverar att införa sekretess för uppgifterna. Motionärerna anför också att både Lagrådet och flera remissinstanser har ansett att det saknas tillräckliga skäl för att införa de föreslagna bestämmelserna om sekretess.

Vidare understryker motionärerna det som regeringen anför i propositionen om att de uppgifter som Försäkringskassan ska behandla i regel inte kommer att vara av ett känsligt slag. Merparten av uppgifterna kommer också att gälla enskildas ekonomiska förhållanden under en avgränsad tid.

Om sekretessbestämmelserna ändå införs, så bör enligt motionärerna huvudregeln vara att uppgifterna är offentliga. Ett rakt skaderekvisit ska i så fall gälla, dvs. att sekretess gäller om det kan antas leda till skada om uppgiften lämnas ut.

När det gäller beredningen av ärendet anser motionärerna att det ligger i medborgarnas intresse att förslag till lagstiftning blir allsidigt belysta utifrån olika perspektiv, så att lagstiftaren kan bedöma om förslaget är väl avvägt innan beslut fattas.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att Försäkringskassans arbete med att besluta om utbetalning av elstöd till elanvändare kommer att innebära behandling av personuppgifter, uppgifter om elförbrukning och uppgifter om det belopp som betalas ut. Verksamheten hos Försäkringskassan kommer alltså att medföra att person- och adressuppgifter tillsammans med uppgifter om ett års förbrukning av el samlas hos myndigheten för samtliga hushåll i elområde 3 och 4. Uppgifterna skulle i sammanställd form kunna användas för att ge en bild av vanor, livsstil och ekonomi hos enskilda individer och grupper inom de aktuella elområdena. Eftersom uppgifterna samlas in direkt från elnätsföretagen kommer inte heller enskilda kunna förhindra att uppgifterna lämnas in till och förvaras hos Försäkringskassan.

När det gäller uppgifter som används för att identifiera elektriska anläggningar kan en sammanställning av anläggnings-id, tillsammans med information om förbrukning och adresser, i mycket likna ett sådant kundregister som ett nätföretag eller en elleverantör behandlar som en företagshemlighet. Om en sådan sammanställning görs tillgänglig för utomstående, finns en inte obetydlig risk för att uppgifterna används av oseriösa aktörer på ett sätt som gör att berörda företag lider ekonomisk skada. Det kan dessutom finnas konsekvenser som i dagsläget inte går att förutse. Uppgifter om anläggnings-id kommer att användas för att hantera utbetalningen av elstöd men har inte någon betydelse för stödets storlek och

har inte heller i övrigt någon innebörd som gör att det finns ett uttalat insynsintresse.

Rätten att ta del av allmänna handlingar utgör en av hörnstenarna i vårt demokratiska statsskick. Genom tillgången till allmänna handlingar underlättas en fri åsiktsbildning, en fri och på fakta grundad debatt i skilda sammanhang liksom den medborgerliga kontrollen av den offentliga maktutövningen.

Mot detta ska ställas de enskildas intresse av att uppgifterna inte röjs.

Utskottet bedömer i likhet med regeringen att det finns ett behov av sekretess både för enskildas personliga förhållanden och för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar i ärenden om elstöd till elanvändare. De intressen som sekretessen avser att skydda är enligt utskottet starkare än intresset av offentlighet.

Utskottet delar regeringens bedömning att det är nödvändigt med ett omvänt skaderekvisit för att säkerställa det aktuella skyddsintresset.

Regeringens beredning av propositionen har ifrågasatts av bl.a. Lagrådet. Utskottet ser dock inte skäl att vidta ytterligare beredningsåtgärder utan anser att det har ett tillräckligt underlag för att kunna ta ställning till förslagen.

Sammanfattningsvis anser utskottet att riksdagen bör anta regeringens förslag.

Ändring i skatteförfarandelagen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändring i skatteförfarandelagen som innebär att skyldigheten för Försäkringskassan att lämna kontrolluppgift om elstöd som betalats ut till vissa elanvändare slopas.

Propositionen

I propositionen anförs att Försäkringskassan enligt förordningen om elstöd till konsumenterna ska betala ut stödet. Ersättning enligt förordningen ska betalas ut till den som enligt avtal med ett nätföretag har tagit ut el från elnätet i en uttagpunkt för konsumentändamål. Om ersättningen ges till en fysisk person som bedriver enskild näringsverksamhet och stödet ska anses hänförligt till näringsverksamheten är det fråga om ett sådant skattepliktigt näringsbidrag som avses i 29 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229). I dessa fall ska ersättningen tas upp till beskattning. Enligt befintliga regler i skatteförfarandelagen (2011:1244) har Försäkringskassan i dessa fall en skyldighet att lämna kontrolluppgift. Det är emellertid inte möjligt för Försäkringskassan att bland de fysiska personer som tar emot stödet sälla ut enskilda näringsidkare för vilka kontrolluppgift ska lämnas.

Regeringen föreslår därför att skyldigheten att lämna kontrolluppgift om elstöd som betalas ut till elanvändare slopas.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning och tillstyrker därför regeringens lagförslag.

Reservationer

1. Sekretess hos Försäkringskassan för uppgift om enskilda personliga förhållanden i ärenden om stöd till elanvändare, punkt 1 (S, V, C, MP)

av Ida Karkiainen (S), Hans Ekström (S), Mirja Räihä (S), Amalia Rud Pedersen (S), Jessica Wetterling (V), Malin Björk (C), Jan Riise (MP) och Peter Hedberg (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i de delar det avser 28 kap. 4 a §.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2022/23:2304 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) i denna del,

2022/23:2305 av Malin Björk m.fl. (C) i denna del,

2022/23:2306 av Per Bolund m.fl. (MP) i denna del och

2022/23:2307 av Ida Karkiainen m.fl. (S) samt

avslår proposition 2022/23:48 punkt 1 i denna del.

Ställningstagande

Rätten att ta del av allmänna handlingar, den s.k. offentlighetsprincipen, utgör en av hörnstenarna i vårt demokratiska statskick. Genom tillgången till allmänna handlingar underlättas en fri åsiktsbildning, en fri och på fakta grundad debatt i skilda samhällsfrågor liksom den medborgerliga kontrollen av den offentliga maktutövningen. Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa intressen som anges i tryckfrihetsförordningen. För att begränsa allmänhetens rätt till insyn i offentlig verksamhet krävs starkare motstående intressen än offentlighetsprincipens intressen. När det övervägs att införa en ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen ska det alltid göras en noggrann avvägning mellan insynsintresset och det aktuella skyddsintresset.

Vi anser att det finns ett starkt intresse av att kunna ta del av uppgifter om elförbrukning och elstöd. Det är nödvändigt för att kunna granska vilka effekter som elstödet får. Det innebär att det måste finnas starka motstående skyddsvärda intressen för att frångå offentlighetsprincipen.

De skäl som regeringen angett för att det bör råda sekretess hos Försäkringskassan för dessa uppgifter är inte tillräckliga för att kunna motivera att en ny sekretessbestämmelse införs. Vi noterar att Lagrådet gjort samma bedömning.

Dessutom anser vi liksom Lagrådet att det under alla förhållanden saknas skäl för ett omvänt skaderekvisit, dvs. med en presumtion för sekretess.

Mot denna bakgrund avstyrker vi regeringens förslag.

Regeringens beredning av ärendet kan ifrågasättas, vilket bl.a. Lagrådet har gjort. Vi noterar att en granskningsanmälan om regeringens beredning av ärendet inkom till utskottet den 17 januari 2023. Anmälan kommer att behandlas under våren.

2. Sekretess hos Försäkringskassan för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar i ärenden om stöd till elanvändare, punkt 2 (V, C, MP)

av Jessica Wetterling (V), Malin Björk (C) och Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i de delar förslaget avser 28 kap. 4 b §.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2022/23:2304 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) i denna del,

2022/23:2305 av Malin Björk m.fl. (C) i denna del och

2022/23:2306 av Per Bolund m.fl. (MP) i denna del och

avslår proposition 2022/23:48 punkt 1 i denna del.

Ställningstagande

Rätten att ta del av allmänna handlingar, den s.k. offentlighetsprincipen, utgör en av hörnstenarna i vårt demokratiska statskick. Genom tillgången till allmänna handlingar underlättas en fri åsiktsbildning, en fri och på fakta grundad debatt i skilda samhällsfrågor liksom den medborgerliga kontrollen av den offentliga maktutövningen. Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa intressen som anges i tryckfrihetsförordningen. För att begränsa allmänhetens rätt till insyn i offentlig verksamhet krävs starkare motstående intressen än offentlighetsprincipens intressen. När det övervägs att införa en ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen ska det alltid göras en noggrann avvägning mellan insynsintresset och det aktuella skyddsintresset.

Vi noterar att flera remissinstanser har ställt sig tveksamma till behovet av sekretess när det gäller anläggnings-id. Lagrådet har ansett att det med det underlag som har presenterats inte har gått att avgöra hur det förhåller sig med den saken.

Även om insynsintresset för uppgifter om anläggnings-id är mer begränsat anser vi att de skäl som regeringen har anfört i propositionen för att införa

sekretess för uppgift om anläggnings-id inte är tillräckliga för att ligga till grund för att införa en ny sekretessbestämmelse. Vi avstyrker därför regeringens förslag.

Regeringens beredning av ärendet kan ifrågasättas, vilket bl.a. Lagrådet har gjort. Vi noterar att en granskningsanmälan om regeringens beredning av ärendet inkom till utskottet den 17 januari 2023. Anmälan kommer att behandlas under våren.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2022/23:48 Sekretess vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd samt slopad kontrolluppgiftsskyldighet:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Följdmotionerna

2022/23:2304 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V):

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2022/23:2305 av Malin Björk m.fl. (C):

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2022/23:2306 av Per Bolund m.fl. (MP):

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2022/23:2307 av Ida Karkiainen m.fl. (S):

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i de delar förslaget avser 28 kap. 4 a §.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas två nya paragrafer, 28 kap. 4 a och 4 b §§, och närmast före 28 kap. 4 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 kap.

Elstöd till elanvändare

4 a §

Sekretess gäller hos Försäkringskassan i ärende om stöd till elanvändare för att mildra effekterna av höga elpriser för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

4 b §

Sekretess gäller hos Försäkringskassan i ärende om stöd till elanvändare för att mildra effekterna av höga elpriser för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att en enskild lider skada.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2023.

2 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

1 §¹

Kontrolluppgift ska lämnas om ersättningar och förmåner som anges i 3 § och som ska hänföras till inkomstslaget näringsverksamhet.

Kontrolluppgift ska dock inte lämnas, om ersättningen eller förmånen har redovisats eller skulle ha redovisats av utgivaren i en arbetsgivardeklaration.

Kontrolluppgift ska inte heller lämnas om elstöd som betalats ut till elanvändare.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2023.

¹ Senaste lydelse 2017:387.

3 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.2

Föreslagen lydelse

16 kap.

1 §¹

Kontrolluppgift ska lämnas om ersättningar och förmåner som anges i 3 § och som ska hänföras till inkomstslaget näringsverksamhet.

Kontrolluppgift ska dock inte lämnas, om ersättningen eller förmånen har redovisats eller skulle ha redovisats av utgivaren i en arbetsgivardeklaration.

Kontrolluppgift ska inte heller lämnas om elstöd som betalats ut till elanvändare.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för elstöd som betalats ut före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2023:000. Ändringen innebär att tredje stycket tas bort.