

Stockholm den 17 oktober 2017

R-2017/1129

Till Miljö- och energidepartementet

M2017/01702/Ee

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 28 juni 2017 beretts tillfälle att avge yttrande över Energimarknadsinspektionens rapport 2017:05, Ny modell för elmarknaden.

Sammanfattning

Advokatsamfundet ställer sig i huvudsak positivt till förslaget om ny modell för elmarknaden, men anser att ett antal aspekter behöver genomlysas ytterligare. Detta gäller främst i fråga om personuppgiftshantering, integritetsskydd och konsumentskydd.

Allmänna synpunkter

Advokatsamfundet anser överlag att förslaget om ny modell för elmarknaden är positivt. Förslaget bör underlätta kommunikationen mellan kunderna och elhandlarna och är ägnat att skapa likartade förutsättningar som redan har genomförts eller genomförs i några av våra grannländer. Den nordiska energimarknaden är i många delar en gemensam och integrerad marknad, varför detta förefaller vara ett naturligt steg i riktning mot ökad integration. Vidare bör förslaget underlätta informationsutbytet mellan nät- och elhandelsbolagen. Även konkurrensen mellan elhandlare borde öka med förslaget, vilket skulle kunna gynna kunderna genom t.ex. lägre priser och förbättrad kundservice. Samtidigt noterar Advokatsamfundet att den nya modellen kommer att medföra en ökad administrationsbörda för elhandlarna, vilket lär medföra ökade kostnader för elhandelsbolagen. Detta riskerar i sin tur att leda till högre avgifter för kunderna. Advokatsamfundet anser således att nettoeffekterna av förslaget är svåra att förutse.

Vidare vill Advokatsamfundet understryka att elmarknaden liksom övriga samhället präglas av en snabb teknisk utveckling. Rapporten analyserar inte hur den nya modellen för elmarknaden är ägnad att fungera i en sådan snabbt föränderlig miljö. Advokatsamfundet efterlyser särskilt en analys av den enskilde kundens roll som såväl kund som, under vissa tidpunkter, leverantör av el.

Informationshantering på elmarknaden

Rapporten föreslår att kommunikationen mellan aktörerna på elmarknaden ska ske via en elmarknadshubb och att nödvändig information om samtliga uttags- och inmatningspunkter i Sverige ska samlas i denna. En sådan elmarknadshubb skulle i huvudsak innehålla uppgifter avseende kunder, anläggningar och mätvärden.

Advokatsamfundet anser att rapporten inte tillräckligt väl har redogjort för vilka uppgifter som är nödvändiga att samla in och lagra i elmarknadshubben för att driften av den ska fungera. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör det övervägas vilka personuppgifter elmarknadshubben behöver hantera och hur dessa ska behandlas.

Europaparlamentets och rådets förordning 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (Dataskyddsförordningen) kommer vid ikraftträdandet den 25 maj 2018 att ställa ökade krav på behandlingen av personuppgifter. Dataskyddsförordningen kräver bl.a. att det görs en konsekvensbedömning av om behandlingen innebär en riskfylld hantering av personuppgifter. Enligt Advokatsamfundets mening är det därför viktigt att klarlägga vilka uppgifter som kommer att behandlas, vilka uppgifter som är personuppgifter och om behandlingen innefattar känsliga personuppgifter.

Elmarknadshubben görs enligt förslaget obligatorisk för vissa aktörer på elmarknaden, t.ex. nätägare och elhandlare. Dessa ska vara skyldiga att ansöka om att bli registrerade användare av elmarknadshubben. Även andra aktörer ska kunna ansöka om att bli registrerade användare av elmarknadshubben och ytterligare föreskrifter kommer att meddelas om vilka villkor som dessa behöver uppfylla för att bli registrerade som användare. Advokatsamfundet anser att det behöver tydliggöras vilka krav som ska ställas på de aktörer som ska kunna ansöka om att bli användare av elmarknadshubben samt vilka villkor som ska gälla för registrering. Vem som får tillgång till informationen i elmarknadshubben är av stor betydelse ur ett kundperspektiv, dels ur integritetssynpunkt med tanke på den mängd av information som elmarknadshubben kommer att innehålla, dels ur ett marknadsmässigt perspektiv. Det bör därför, enligt Advokatsamfundets mening, finnas reglering som motverkar att elmarknadshubben kan användas som en plattform för marknadsföring från t.ex. oseriösa elhandlare eller andra aktörer. I detta sammanhang bör det också övervägas att införa kapitalkrav för registrering av nya användare, för att säkerställa en stabil elmarknad.

Skyddet för den personliga integriteten

Behandling av personuppgifter

Förslaget hänvisar till att personuppgiftslagen (1998:204) ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i elmarknadshubben. Denna lag kommer ersättas av Dataskyddsförordningen och efterföljande dataskyddslag. Hanteringen av personuppgifter måste

därför vara förenlig med nämnda Dataskyddsförordningen och efterföljande dataskyddslag.

Rapporten föreslår att personuppgiftshanteringen i elmarknadshubben ska regleras i en särskild lag, vilket därmed skulle skapa en rättslig grund för en sådan behandling. Advokatsamfundet ifrågasätter om en särreglering för detta område är det mest lämpliga. En särreglering bör i vart fall föregås av närmare överväganden om lämpligheten.

Svenska Kraftnät som personuppgiftsansvarig

Rapporten föreslår att Svenska Kraftnät ska vara personuppgiftsansvarig för elmarknadshubben. Advokatsamfundet utgår från att förutsättningarna för detta, inbegripet vilka resurser Svenska Kraftnät behöver för att klara sina nya uppgifter, kommer att utredas vidare. Det är troligt att Svenska Kraftnät måste utöka sin organisation för att kunna hantera den tillkommande behandlingen av personuppgifter. Om avsikten är att kompetensen ska tillföras genom upphandling, måste även förutsättningarna för detta belysas.

Offentlighetsprincipen

Rapporten föreslår ett undantag i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), så att Svenska Kraftnät inte ska behöva registrera uppgifter som tillförs elmarknadshubben. Vidare föreslås en ny bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om att verksamheten i elmarknadshubben som huvudregel ska omfattas av sekretess. Förslaget skulle innebära ett förstärkt skydd för den personliga integriteten, vilket Advokatsamfundet i och för sig ser som positivt. Mot detta måste dock ställas att rätten att ta del av allmänna handlingar är en medborgerlig rättighet som utgör en grundpelare i Sveriges demokratiska statskick. En inskränkning av denna rättighet får göras endast efter en avvägning mellan behovet av sekretess och intresset av insyn i den verksamhet eller hos den myndighet där handlingarna förekommer.

Advokatsamfundet anser att den intressekonflikt som uppstår mellan offentlighetsprincipen och skyddet för den personliga integriteten är otillräckligt belyst i rapporten och efterlyser en redovisning av den avvägning som gjorts mellan dessa motstående intressen.

Ett anvisningssystem för kunder i utsatta situationer

I rapporten noteras att många kunder på den svenska elmarknaden är passiva och därigenom anvisas en elhandlare som ger kunden ett högre elpris. Med den föreslagna modellen för en ny elmarknad kommer kunden vid ett bostadsbyte inte längre att anvisas en elleverantör, utan kunden måste i stället göra ett aktivt val av elhandlare. Advokatsamfundet noterar förvisso att anvisningssystemet kommer att finnas kvar för kunder i vissa utsatta situationer. Passivitet hos kunden medför dock, enligt förslaget, inte i sig att kunden ska anvisas en elleverantör.

Därutöver innebär förslaget att elen som huvudregel ska stängas av om det saknas en registrerad kund i uttagspunkten. Vid inflyttning till en bostad där elförbrukning sker i en uttagspunkt utan redan tecknat avtal, ska kunden informeras om att denne inom sju dagar måste teckna ett avtal innan elen stängs av. Om omständigheterna ger anledning att befara risk för sakskada, får elen emellertid inte avbrytas.

Advokatsamfundet ser risker med att kunder på detta sätt kan stå utan avtal och därmed elleverans. I förslaget beaktas endast risk för sakskada, inte personskada, vid avstängning av el. Detta kan jämföras med utformningen av exempelvis 27 § tredje stycket fjärrvärmelagen (2008:263), som anger att distributionen av fjärrvärme inte får avbrytas om omständigheterna ger anledning att befara att en avstängning kan medföra en inte obetydlig personskada, vilket kan vara fallet t.ex. om det vid tidpunkten för avstängningen är mycket kallt utomhus.¹

Advokatsamfundet anser sammanfattningsvis att det bör utredas vilka effekter förslaget kommer att få för den typiskt passiva kunden på marknaden.

Fullmakter

I rapporten noteras att det är vanligt förekommande med fullmakter på elmarknaden, särskilt vid byte av elhandlare. Vidare noteras att fullmaktshanteringen har vuxit fram genom branschpraxis och att hanteringen av fullmakter har medfört olika problem, dels vad gäller kontroll av fullmakter, dels vad gäller att kunder kan ha lämnat olika fullmakter utan att vara medvetna om detta och fullmakternas innebörd. För att komma till rätta med dessa problem föreslås ett krav på godkännande från kunden innan uppgifter lämnas ut från elmarknadshubben samt krav på skriftlig fullmakt i samband med att ett ombud, för någon annans räkning, ska godkänna att uppgifter lämnas ut.

Advokatsamfundet delar uppfattningen att det nuvarande systemet med fullmakter är problematiskt, men menar att förslaget inte tillräckligt redogör för hur dessa problem löses genom krav på skriftliga fullmakter. Skriftliga fullmakter ger visserligen kunden möjlighet att i efterhand kontrollera vad denne har medgivit, men det säkerställer inte att kunden faktiskt har förstått innebörden av fullmakten eller vet hur många fullmakter kunden vid en viss given tidpunkt har utställt och till vem. Problemet kan möjligtvis, så som uppmärksammas i rapporten, underlättas genom standardiserade fullmakter, där det också tydligt framgår vad fullmakten innebär.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg

¹ Se vidare prop. 2007/08:60 s. 87.