



**Infrastrukturdepartementet**

Ämnesråd

Andreas Lindholm

08-405 14 54

076-762 21 03

andreas.lindholm@regeringskansliet.se

## Högekostnadsskydd för elkunder som är konsumenter

I denna promemoria redovisas bedömningar i frågor om behandling av personuppgifter med anknytning till ett förslag till förordning om högekostnadsskydd för elkunder som är konsumenter och en konsekvensanalys för förordningen.

### Förslaget till förordning om högekostnadsskydd för elkunder

Förslaget till förordning om högekostnadsskydd för elkunder som är konsumenter innebär följande.

Den som enligt ett avtal med ett elnätstföretag har tagit ut el från elnätet i en uttagpunkt för konsumentändamål har rätt att utan ansökan få ersättning i den utsträckning som anges i förordningen. Med högekostnadsskydd avses ersättning till elkunder för att mildra effekterna av höga elpriser. Högekostnadsskyddet och den administration som krävs för utbetalningen finansieras genom användning av överintäkter till följd av intäkter från överbelastning på det sätt som avses i artikel 9 i rådets förordning (EU) 2022/1854 av den 6 oktober 2022 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna.

En fysisk person som tar ut el från ett nätföretags elnät i en eller flera uttagpunkter för konsumentändamål i Sverige (elkonsument) ska ha rätt till högekostnadsskydd om

- uttagpunkten finns i elområde 3 eller 4,
- el togs ut för förbrukning i uttagpunkten någon gång under oktober 2021–september 2022, och

- elkonsumenten hade rätt att ta ut el i uttagspunkten enligt ett avtal med nätföretaget den 17 november 2022.

Högekostnadsskydd ska lämnas för el som har tagits ut för förbrukning under oktober 2021–september 2022, till den del förbrukningen inte överstiger 3 miljoner kilowattimmar för en uttagspunkt, med

- 79 öre per kilowattimme för en uttagspunkt som finns i elområde 4, och
- 50 öre per kilowattimme för elområde 3.

Ett nätföretag ska i fråga om uttagspunkter för konsumentändamål i elområdena 3 och 4 till Försäkringskassan rapportera följande uppgifter som behövs för att besluta om högekostnadsskydd:

- uppgift om mängden el som tagits ut för förbrukning i uttagspunkten under oktober 2021–september 2022,
- uppgift om den elkonsument som hade rätt att ta ut el i uttagspunkten enligt ett avtal med nätföretaget den 17 november 2022, med angivande av namn, person- eller samordningsnummer och postadress, och
- uppgift om i vilket elområde uttagspunkten finns.

Försäkringskassan får besluta om när och i vilket format uppgifterna ska lämnas.

På begäran av Skatteverket ska Försäkringskassan lämna de uppgifter om beslut i ärende enligt förordningen som behövs för Skatteverkets kontroll eller beslut enligt skatteförfarandelagen (2011:1244).

Försäkringskassan prövar frågor om högekostnadsskydd.

Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) ska på begäran lämna Försäkringskassan de uppgifter som behövs för att kunna genomföra kontroller och säkerställa korrekta utbetalningar.

I ärenden om att lämna högkostnadsskydd tillämpas inte 25 § förvaltningslagen (2017:900).

En mottagare av högkostnadsskydd är återbetalningsskyldig om ersättningen har bestämts felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta.

### **Behandling av personuppgifter**

Förslaget innebär att nätföretagen ska rapportera uppgifter om bl.a. kundernas identitet till Försäkringskassan. Uppgifterna kommer att ingå i underlaget för Försäkringskassans beslut om högkostnadsskydd. Förslaget innebär inte ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten att grundlagsskyddet i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen blir tillämpligt.

Det står dock klart att förslaget kommer att ge upphov till behandling av personuppgifter. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 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 (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning, och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning är därmed tillämpliga. När det gäller behandlingen hos Försäkringskassan är även 114 kap. socialförsäkringsbalken tillämpligt.

Den rättsliga grunden för behandlingen hos nätföretagen är i första hand att den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse på det sätt som anges i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning. Hos Försäkringskassan är den rättsliga grunden för behandlingen i första hand att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Grunden för behandlingen är vidare fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen. Det framgår av förordningen att syftet med personuppgiftsbehandlingen är att Försäkringskassan ska kunna besluta om högkostnadsskydd. De uppgifter som kommer att behandlas är inte sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning. Vidare får Försäkringskassan enligt 114 kap. 7 § första stycket fjärde punkten socialförsäkringsbalken behandla personuppgifter för att handlägga ärenden. Behandlingen bedöms sammantaget vara proportionerlig i förhållande till ändamålet, som är att mildra effekterna av höga elpriser för enskilda elkunder.

## Konsekvensanalys

Förordningen har konsekvenser för elkonsumenter, nätföretagen, Försäkringskassan, Svenska kraftnät, Energimarknadsinspektionen, Kronofogdemyndigheten, förvaltningsdomstolarna och kommunerna.

### **Konsekvenser för elkonsumenterna**

Under den kommande vintern 2022/23 finns det en risk för problem med energiförsörjningen och därmed för höga elpriser. Det är därför av största vikt för regeringen att stödja elkunder i Sverige, såväl hushåll som företag och andra organisationer, som kan komma att drabbas av höga elpriser.

Intäkter från överbelastning (s.k. flaskhalsintäkter) ska under normala omständigheter användas för att bibehålla och öka överföringskapaciteten i elnätet. På grund av de extrema omständigheter som råder på energimarknaden finns nu möjlighet till undantag från Europeiska unionens regler, och medlen kan användas till stöd för elkunderna.

Svenska kraftnät fick därför den 18 augusti 2022 i uppdrag att ansöka om att använda flaskhalsintäkterna för att finansiera nödåtgärder som på kort sikt kan komma konsumenter och företag till del. I uppdraget ingick även utformningen av nödåtgärderna, och här skulle Svenska kraftnät särskilt ta hänsyn till att de höga elpriserna i huvudsak drabbat elkunder i södra Sverige. Användningen av medlen ska godkännas av Energimarknadsinspektionen.

Svenska kraftnät ansökte den 27 oktober 2022 hos Energimarknadsinspektionen om att använda flaskhalsintäkterna för att finansiera ett stöd till elkunderna i form av en engångsutbetalning.

Av ansökan framgår att alla elkunder – fysiska och juridiska personer – med eget elavtal i elområdena 3 och 4 ska få del av stödet. Stödet kommer att utgå från årsförbrukningen i en uttagspunkt under perioden oktober 2021 till och med september 2022. Stödet betalas ut till den elkund som innehar ett elnätsavtal i en specifik uttagspunkt dagen efter att Energimarknadsinspektionen har godkänt ansökan. Stödet kommer utgå med 50 öre för elkunder i elområde 3 och med 79 öre för elkunder i elområde 4. Detta innebär som exempel att en elkund med en förbrukning om 20 000 kWh under den aktuella perioden kommer att få stöd om 10 000 kronor i elområde 3 och

15 800 kronor i elområde 4. Svenska kraftnät uppskattar att stödet som helhet kommer utgå med 55 miljarder kronor.

Energimarknadsinspektionen godkände den 16 november 2022 Svenska kraftnäts ansökan gällande stöd med ett tillägg om hur mycket man kan få utan att visa kostnader för elförbrukningen. Enligt Energimarknadsinspektionens beslut får stödet automatiskt, det vill säga utan ansökan, betalas ut för förbrukning som inte överstiger 3 miljoner kilowattimmar per uttagspunkt. Det motsvarar ett tak för automatisk utbetalning på 1,5 miljoner kronor i elområde 3 och 2,37 miljoner kronor i elområde 4 per uttagspunkt.

Enligt Energimarknadsinspektionens beslut får dessutom ytterligare stöd ges efter ansökan. Det innebär att elkunder med en förbrukning över 3 miljoner kilowattimmar måste ansöka om att få stöd för förbrukningen som överstiger denna nivå. Kompletterande stöd ges om elkunden kan visa att den har haft en faktisk kostnad för el som överstiger referenspriset under perioden oktober 2021 till och med september 2022.

Med anledning av att Energimarknadsinspektionen har gjort tillägg i den modell som Svenska kraftnäts ansökan avsåg finns det ett behov av att djupare analysera vissa frågor när det gäller utbetalningen av stödet till juridiska personer, bland annat statsstödsfrågan, för att bedöma om det finns skäl att delvis ta fram en annan modell för utbetalning av stödet. Regeringskansliet kommer därför i ett första steg att remittera ett förslag till utformningen av utbetalning till de elkunder som förbrukar el utanför näringsverksamhet.

Högekostnadsskyddet är ett engångsstöd som kommer att betalas ut till berörda elkonsumenter. Det kommer inte att krävas någon ansökan eller att elkonsumenten kontaktar någon aktör som t.ex. en myndighet eller ett elnätsföretag. Stödet kommer att betalas ut av Försäkringskassan direkt till elkonsumenterna. Det krävs vissa förberedelser innan högekostnadsskyddet kan börja betalas ut till de elkonsumenter som har rätt till stödet. Målsättningen är att stödet ska betalas ut när kostnaderna för elen kan förväntas vara som högst för konsumenterna.

Högekostnadsskyddet betraktas som inkomst vid bedömningen av rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). För sådana hushåll med ekonomiskt bistånd som får högekostnadsskydd kommer därför den ekonomiska situationen att förbli oförändrad eftersom biståndet minskas i samma

utsträckning som högkostnadsskyddet ökar den disponibla inkomsten. Kronofogdemyndigheten har även möjlighet att utmäta stödet för skulder som har lämnats till Kronofogdemyndigheten för indrivning.

Högkostnadsskyddet är skattepliktigt bara om det är hänförligt till skattepliktig näringsverksamhet.

### **Konsekvenser för elnätsföretagen**

Nätföretagen ska beräkna elkonsumenternas förbrukning för perioden oktober 2021 till och med september 2022 och sedan rapportera förbrukningen tillsammans med vissa uppgifter om elkonsumenten till Försäkringskassan i ett format och vid en tidpunkt som Försäkringskassan beslutar om.

Redan i dag utför nätföretagen rapporteringar och beräkningar av mätvärden. Uppgifterna ingår i deras skyldigheter enligt ellagen (1997:857), och nätföretagen får ersättning för dessa uppgifter i intäktsramarna.

Nätföretagen behöver också ta höjd för att kunna besvara elkundernas frågor om beräkningarna av högkostnadsskyddet före, under och efter utbetalningen.

### **Konsekvenser för Försäkringskassan**

Utbetalningar av högkostnadsskyddet till elkunder i mellersta och södra Sverige ska tidsmässigt ske så snart som möjligt med beaktande av kapaciteten i Försäkringskassans övriga verksamhet och utan att socialförsäkringens funktionalitet och administration påverkas. En volym om ca 4,4 miljoner utbetalningar är en mycket stor volym för Försäkringskassan att hantera. Varje år genomför Försäkringskassan i sin verksamhet ca 60 miljoner utbetalningar, vilket innebär att mängden utbetalningar motsvarar ungefär lika många utbetalningar som Försäkringskassan verkställer under en månad för samtliga förmåner som myndigheten hanterar.

Försäkringskassan har under de extraordinära förhållanden som pandemin inneburit framgångsrikt vidtagit de åtgärder som krävdes för att säkerställa att de tillfälliga pandemistöden inom socialförsäkringen kom enskilda till del. Det gör myndigheten lämpad att säkerställa att högkostnadsskyddet kommer berörda elkunder till del.

Administrationen av utbetalningarna kommer att ske på så sätt att elnätsföretagen till Försäkringskassan rapporterar årsförbrukningen, namn, postadress, person- eller samordningsnummer och i vilket elområde uttagspunkten finns. Försäkringskassan beslutar om när och i vilket format uppgifterna ska lämnas. Besluten i sig kommer att vara okomplicerade så till vida att de avser utbetalning av ett belopp till olika elkonsumenter. Med hänsyn till ärendenas enkelhet och för att elkunderna snabbt ska få del av högkostnadsskyddet kommer bestämmelserna om kommunikation i 25 § förvaltningslagen (2017:900) inte att tillämpas.

Det är i dag mycket svårt att uppskatta hur många personer som kommer att vända sig till Försäkringskassan med frågor om beräkning och utbetalning. Även om det blir en liten del av samtliga elkonsumenter som har frågor, finns det en risk, givet den enorma mängden mottagare av högkostnadsskyddet, att det blir väldigt många som vänder sig till Försäkringskassan.

Systemet med utbetalning av högkostnadsskyddet är ett system där det bör bli få felaktiga utbetalningar. Det kan dock inte uteslutas att ersättningen i enstaka fall bestäms felaktigt eller med för högt belopp. Detta kan ske båda av misstag och avsiktligt. Om Försäkringskassan får kännedom om en oriktig utbetalning, ska Försäkringskassan kräva tillbaka beloppet eller den del som överstiger det belopp som mottagaren hade rätt att få utbetalat till sig. En förutsättning är dock att mottagaren skäligen borde ha insett att högkostnadsskyddet bestämts felaktigt eller med ett för högt belopp. På det belopp som en mottagare är återbetalningsskyldig för ska ränta enligt räntelagen (1975:635) betalas. Försäkringskassan får om det finns särskilda skäl helt eller delvis sätta ned återbetalningsskyldigheten eller räntan.

Utbetalningarna av högkostnadsskyddet kräver bl.a. att Försäkringskassan i förberedande syfte behöver ta fram en ny it-lösning och även utföra annat administrativt arbete. Försäkringskassan har uppskattat att det kräver ett tillskott om minst 180 miljoner kronor att utföra denna uppgift. Utbetalningarna av högkostnadsskyddet kräver således att Försäkringskassan får ytterligare medel för att kunna utföra arbetet.

För att högkostnadsskyddet ska kunna betalas ut när kostnaderna för elen är som högst för konsumenterna krävs att inget oförutsett inträffar i förberedelserna. Om förutsättningarna ändras så kan det resultera i att utbetalningarna behöver göras senare under våren 2023.

Försäkringskassan kommer att behöva göra vissa om- och nedprioriteringar av planerad it-utveckling mot bakgrund av de förberedelser som krävs för att kunna betala ut högkostnadsskydd till elkonsumenter.

Av Energimarknadsinspektionens beslut framgår att högst 600 miljoner kronor av flaskhalsintäkterna får användas för den administration som krävs för att betala ut högkostnadsskyddet. Försäkringskassan kommer att kunna få del av dessa medel för att ombesörja utbetalningarna av högkostnadsskyddet till berörda elkunder.

### **Konsekvenser för Svenska kraftnät**

Svenska kraftnät har tillsammans med Försäkringskassan fått i uppdrag att vidta förberedande åtgärder i syfte att möjliggöra utbetalning av högkostnadsskyddet till elkunder i Sverige (S2022/04199). Detta arbete pågår för närvarande, och det kommer även att finnas ett behov av att Svenska kraftnät stöttar Försäkringskassan under hela processen att betala ut högkostnadsskyddet till elkonsumenterna. Svenska kraftnät har redan behövt och kommer även fortsättningsvis behöva vara en stark aktör när det gäller att informera om olika frågor som rör stödet, t.ex. på sin webbplats.

Det är svårt att uppskatta tidsåtgången och kostnaderna för Svenska kraftnät. Regeringen gör dock bedömningen att detta inte är en alltför betungande uppgift för Svenska kraftnät och att Svenska kraftnät redan i dag har en uppbyggd organisation, som arbetar med rapportering av mätvärden och som bör klara av att snabbt utföra denna uppgift.

### **Konsekvenser för Energimarknadsinspektionen**

Energimarknadsinspektionen berörs av förordningen så till vida att inspektionen har tillsyn enligt 12 kap. 1 § andra stycket ellagen (1997:857) över att elnätsföretagen fullgör sin rapporteringsskyldighet av mätvärden.

Energimarknadsinspektionen utför redan i dag sådan tillsyn. Den föreslagna regleringen bedöms inte medföra något utökat resursbehov hos Energimarknadsinspektionen.

### **Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten**

Försäkringskassans beslut om återkrav av högkostnadsskydd som bestämts felaktigt eller till ett för högt belopp är en exekutionstitel och får verkställas sedan det fått laga kraft (3 kap. 1 § första stycket 6 a och 20 § utsöknings-



balken). Det finns inte anledning att anta att återkrav skulle bli vanliga. Alla återkrav kommer inte heller att kräva verkställighet. Den föreslagna regleringen bedöms inte medföra något utökat resursbehov hos Kronofogdemyndigheten.

### **Konsekvenser för förvaltningsdomstolarna**

Det kommer att vara möjligt att överklaga Försäkringskassans beslut om utbetalning av högkostnadsskyddet. Ett beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. i dessa ärenden Förvaltningsrätten i Stockholm. Beslut av förvaltningsrätten överklagas till Kammarrätten i Stockholm.

Den aktuella regleringen är tillfällig och besluten innebär en förmån för elkunderna som får del av högkostnadsskyddet. Stödet kommer att betalas ut utan att elkunderna behöver ansöka om stödet. Besluten innehåller få uppgifter som kan vara tvistiga och bör vara okomplicerade att bedöma. Det är dock svårt att uppskatta hur många som kommer att överklaga besluten om att få del av högkostnadsskyddet. Den föreslagna regleringen bedöms dock inte medföra något utökat resursbehov hos domstolarna.

### **Konsekvenser för kommunerna**

För hushåll som samtidigt får ekonomiskt bistånd från sin kommun kommer en utbetalning av högkostnadsskyddet att leda till att det ekonomiska biståndet sänks i motsvarande grad. Kostnaden för ekonomiskt bistånd kan därmed förväntas bli något lägre under 2023. Det är dock svårt att uppskatta omfattningen, eftersom en majoritet av biståndsmottagarna bor i hyreslägenhet och torde ha begränsade kostnader för sin elkonsumention.

Högkostnadsskyddet kommer att betalas ut direkt till mottagarens konto. Detta innebär att socialtjänsten får begära in separata inkomstuppgifter, eftersom uppgifterna inte finns tillgängliga via den digitala tjänsten SSBTEK (sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd). Detta förväntas dock inte innebära några konsekvenser för kommunernas handläggning av ekonomiskt bistånd då det redan finns upparbetade rutiner för inhämtning av olika typer av inkomstuppgifter direkt från mottagaren.