

Promemoria

Rätt till uppgifter om en EETS-betalningsförmedlares kunder och deras fordon

Promemorians huvudsakliga innehåll

I denna promemoria föreslås ändringar i lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem för att genomföra artikel 5.9 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2019/520/EU av den 19 mars 2019 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullssystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen, det s.k. EETS-direktivet.

Ändringarna innebär att en avgiftsupptagare ska ha rätt att få uppgifter om en EETS-betalningsförmedlares kunder och deras fordon om det behövs för att avgiftsupptagaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter gentemot en skattemyndighet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2024.

Innehållsförteckning

1	Förslag till lag om ändring i lagen (2013:1164) om elektroniska vägfullssystem	3
2	Bakgrund.....	6
3	Genomförande av artikel 5.9 i EETS-direktivet.....	7
3.1	EETS-betalningsförmedlares skyldigheter	7
3.2	Behandling av personuppgifter.....	8
3.3	Sekretess hos avgiftsupptagare.....	10
3.4	Tystnadsplikt i privat verksamhet	11
4	Ikraftträdande.....	14
5	Konsekvenser.....	15
6	Författningskommentar	16

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem

dels att 7 och 32 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 32 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §²

En EETS-betalningsförmedlare ska

1. när ett avtal om att utföra vägtullstjänster träffas informera EETS-väganvändaren om den behandling av personuppgifter som avtalet medför och om dennes rättigheter enligt

a) 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

b) lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning samt föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen,

2. när ett avtal om att utföra vägtullstjänster träffas informera EETS-väganvändaren om giltiga sätt att betala en vägtull,

3. offentliggöra information om sin täckning enligt 6 § och eventuella förändringar av den,

4. inom en månad från registreringen offentliggöra eventuella planer på att utvidga sin täckning enligt 6 §,

5. vid behov förse de EETS-väganvändare med vilka avtal om utförande av vägtullstjänster har träffats med fordonsutrustning som uppfyller föreskrivna tekniska krav och visa att utrustningen uppfyller kraven,

6. föra en förteckning över fordonsutrustning som inte längre är godkänd och som är kopplad till ett avtal mellan förmedlaren och en EETS-väganvändare,

7. offentliggöra sina villkor för att träffa avtal *med EETS-väganvändare*, 7. offentliggöra sina villkor för att träffa avtal *om EETS*,

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2019/520/EU av den 19 mars 2019 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullssystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen, i den ursprungliga lydelsen.

² Senaste lydelse 2022:351.

8. ge en avgiftsupptagare den information som behövs för att kunna beräkna och ta ut en vägtull eller för att kontrollera EETS-betalningsförmedlarens beräkning av den vägtull som tas ut av en EETS-väganvändare, och

9. samarbeta med en avgiftsupptagare *och* omedelbart ge avgiftsupptagaren uppgifter om ett *berört* fordon och den kund som *har träffat avtal med EETS-betalningsförmedlaren om utförande av vägtullstjänster för fordonet*, när det är nödvändigt för indrivning av en vägtull eller för att avgiftsupptagaren ska kunna underrätta kunden om en skyldighet att betala en vägtull eller när det misstänks att kunden inte har betalat en vägtull.

9. samarbeta med en avgiftsupptagare *genom att i fråga om fordon som omfattas av ett avtal mellan EETS-betalningsförmedlaren och en kund om utförande av vägtullstjänster*

a) omedelbart ge avgiftsupptagaren uppgifter om ett fordon och den kund som fordonet *hänförs till*, när det är nödvändigt för indrivning av en vägtull eller för att avgiftsupptagaren ska kunna underrätta kunden om en skyldighet att betala en vägtull eller när det misstänks att kunden inte har betalat en vägtull, *och*

b) *ge en avgiftsupptagare i Sverige uppgifter om alla fordon som under en viss tidsperiod har färdats i avgiftsupptagarens vägtullsområde och de kunder som fordonen hänförs till, inom två dagar från det att EETS-betalningsförmedlaren mottagit en begäran från avgiftsupptagaren om att få de uppgifter som behövs för att avgiftsupptagaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter i förhållande till en skattemyndighet.*

32 §³

Personuppgifter som har erhållits enligt 28 § får endast behandlas för att identifiera ett fordon eller en ägare eller innehavare av ett fordon i syfte att ta upp eller driva in vägtullar.

Första stycket gäller även för personuppgifter som har erhållits enligt 7 § 9, om avgiftsupptagaren även är betalningsförmedlare.

32 a §

En avgiftsupptagare som också är betalningsförmedlare får behandla personuppgifter som inhämtats enligt 7 § 9 endast för att

- 1. identifiera ett fordon eller en ägare eller innehavare av ett fordon i syfte att ta upp eller driva in vägtullar, eller*
- 2. fullgöra en skyldighet i förhållande till en skattemyndighet.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.

2 Bakgrund

Det europeiska systemet för elektroniska vägtullstjänster (European Electronic Toll Service), EETS, regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2019/520/EU av den 19 mars 2019 om driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullssystem och underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om underlåtenhet att betala vägavgifter i unionen, nedan kallat EETS-direktivet. Direktivet syftar till att åstadkomma driftskompatibilitet mellan elektroniska vägtullssystem i Europa och att underlätta gränsöverskridande informationsutbyte av uppgifter om fordon och ägare eller innehavare av fordon för att underlätta betalning av vägtullar. Med elektroniskt vägtullssystem avses ett tekniskt och administrativt system för att ta upp vägtullar i ett vägtullsområde med stöd av fordonsutrustning eller automatisk avläsning av ett fordonets registreringsskylt. Med vägtull avses en avgift eller skatt som betalas för fordonstrafik i ett vägtullsområde. Avsikten är att en väganvändare ska kunna anlita en s.k. EETS-betalningsförmedlare för betalning av alla sina vägtullar till avgiftsupptagare i flera, på sikt alla, elektroniska vägtullssystem i Europa, vilket ska underlätta för väganvändarna. Alla väganvändarens vägtullar under en viss period, för färder i alla vägtullssystem som EETS-betalningsförmedlaren verkar i, samlas då till en faktura som betalas till betalningsförmedlaren. Betalningsförmedlaren förmedlar därefter betalningen till de berörda avgiftsupptagarna. För att en EETS-betalningsförmedlare ska få verka i en avgiftsupptagares vägtullsområde krävs ett avtal med avgiftsupptagaren.

Direktivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2013:1164) om elektroniska vägtullssystem, förkortad LEV, och förordningen (2022:782) om elektroniska vägtullssystem.

I 4 § LEV förklaras innebörden av vissa centrala ord och uttryck som används i lagen.

En avgiftsupptagare är en myndighet eller en juridisk person som genom ett elektroniskt vägtullssystem tar upp vägtullar för fordonstrafik i ett vägtullsområde (punkten 2).

Av punkten 3 framgår att en betalningsförmedlare är en juridisk person som tillhandahåller vägtullstjänster. Med vägtullstjänst avses enligt punkten 16 en tjänst som ska göra det möjligt för en väganvändare att genom ett kontrakt med en betalningsförmedlare kunna samla betalningen av alla vägtullar under en viss period, för färder i alla vägtullssystem som betalningsförmedlaren verkar i, till en faktura. Betalningsförmedlaren ska tillhandahålla den fordonsutrustning som krävs, t.ex. en transponder, och sköta alla kontakter med avgiftsupptagaren. Utgångspunkten är alltså att väganvändaren inte ska ha någon kontakt med avgiftsupptagaren, utan endast med sin betalningsförmedlare. Betalningsförmedlaren ska även sköta betalningen av vägtull till avgiftsupptagaren och garantera att avgiftsupptagaren får betalt för godkända passager, dvs. även om väganvändaren inte skulle betala vägtullen till sin betalningsförmedlare. En EETS-betalningsförmedlare är en särskild typ av betalningsförmedlare som är registrerad enligt LEV eller i en annan stat inom EES i enlighet med direktiv 2019/520/EU, i den ursprungliga lydelsen, och som ger EETS-väganvändare tillgång till EETS (punkten 5).

EETS är en europeisk elektronisk vägtullstjänst som en EETS-betalningsförmedlare tillhandahåller en EETS-väganvändare (punkten 4).

Med väganvändare förstås den som har träffat avtal med en betalningsförmedlare om en vägtullstjänst (punkten 13) och med EETS-väganvändare förstås den som har träffat avtal med en EETS-betalningsförmedlare om att få tillgång till den särskilda europeiska vägtullstjänsten EETS (punkten 6).

I Sverige tas vägtullar ut i form av infrastrukturavgifter och trängselskatt. Infrastrukturavgifter tas ut på tre broar på allmän väg i Sundsvall, Motala och Nacka. Trängselskatt tas ut i Stockholm och Göteborg. Transportstyrelsen är den myndighet som sköter det faktiska uttaget av både infrastrukturavgifter och trängselskatt på allmän väg och är därför utsedd till avgiftsupptagare för båda systemen enligt lagen om elektroniska vägtullssystem, se 4 § förordningen om elektroniska vägtullssystem. Transportstyrelsen har inte tecknat avtal med någon EETS-betalningsförmedlare om förmedling av betalning för infrastrukturavgifter eller trängselskatt. Betalningsförmedling förekommer alltså för närvarande inte i fråga om vägtullar på allmän väg.

Infrastrukturavgifter tas också ut på den enskilda vägen Öresundsbron av avgiftsupptagaren Öresundsbrokonsortiet. Öresundsbrokonsortiet är även EETS-betalningsförmedlare genom verksamheten i ÖresundPAY.

3 Genomförande av artikel 5.9 i EETS-direktivet

3.1 EETS-betalningsförmedlares skyldigheter

Förslag: En EETS-betalningsförmedlare ska offentliggöra sina villkor för att träffa avtal om den europeiska elektroniska vägtullstjänsten EETS.

En EETS-betalningsförmedlare ska ge en avgiftsupptagare i Sverige uppgifter om alla fordon som under en viss tidsperiod har färdats i avgiftsupptagarens vägtullsområde och som kan hänföras till EETS-betalningsförmedlarens kunder och de kunder som fordonen hänförs till, inom två dagar från det att EETS-betalningsförmedlaren mottagit en begäran från avgiftsupptagaren om att få de uppgifter som behövs för att avgiftsupptagaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter i förhållande till en skattemyndighet.

Skälen för förslaget: Enligt 7 § 7 LEV ska en EETS-betalningsförmedlare offentliggöra sina villkor för att träffa avtal med EETS-väganvändare. Av 4 § 6 LEV framgår att en EETS-väganvändare avser den som har träffat avtal med en EETS-betalningsförmedlare om att få tillgång till EETS, dvs. den europeiska elektroniska vägtullstjänsten. Avsikten är att EETS-betalningsförmedlaren ska offentliggöra sina villkor för att träffa avtal om tillhandahållandet av den europeiska elektroniska vägtullstjänsten.

ten, EETS, generellt och alltså inte endast villkoren för att träffa avtal med en EETS-väganvändare. Lagtexten bör ändras så att detta framgår.

Enligt artikel 5.9 i EETS-direktivet ska medlemsstaterna se till att en avgiftsupptagare som ansvarar för ett vägtullsområde på deras territorium har rätt att få vissa uppgifter från en EETS-betalningsförmedlare, om avgiftsupptagaren behöver uppgifterna för att kunna fullgöra sina skyldigheter gentemot en skattemyndighet. Det avser uppgifter om alla fordon som ägs eller innehas av betalningsförmedlaren och som under en viss tidsperiod har körts inom det vägtullsområde som avgiftsupptagaren ansvarar för samt uppgifter om dessa fordons ägare eller innehavare. EETS-betalningsförmedlaren ska lämna de begärda uppgifterna senast två dagar efter mottagandet av begäran.

Det har inte framkommit att de nuvarande avgiftsupptagarna i Sverige skulle ha behov av att få uppgifter om EETS-betalningsförmedlarens kunder och deras fordon för att kunna fullgöra skyldigheter gentemot en skattemyndighet. I närtid planeras det inte heller för att införa några nya vägtullssystem i Sverige. Det är dock inte uteslutet att ett behov av uppgifter skulle kunna uppkomma t.ex. om en ny avgiftsupptagare som är registrerad i ett annat land skulle anlitas för att ta upp vägtullar i Sverige. En sådan avgiftsupptagare skulle eventuellt kunna ha behov av att lämna uppgifter om de fordon som har färdats i vägtullsområdet och om fordonens ägare eller innehavare till skattemyndigheten i avgiftsupptagarens registreringsland. Skyldigheten för en EETS-betalningsförmedlare att lämna uppgifter om sina kunder och deras fordon till en avgiftsupptagare i Sverige om det behövs för att avgiftsupptagaren ska kunna fullgöra skyldigheter gentemot en skattemyndighet bör därför framgå av lagen om elektroniska vägtullssystem. I 7 § 9 LEV finns en skyldighet för en EETS-betalningsförmedlare att lämna uppgifter till en avgiftsupptagare om en kund och dennes fordon om det behövs för t.ex. indrivning av en vägtull. Den nya uppgiftsskyldigheten omfattar samma typ av uppgifter, även om den har ett annat syfte. Skyldigheterna behandlas därför lämpligen i samma punkt, punkten 9, i 7 § LEV. I fråga om begränsningar i rätten för en avgiftsupptagare att använda sådana uppgifter som har lämnats av EETS-betalningsförmedlaren, se avsnitten 3.2–3.4.

3.2 Behandling av personuppgifter

Förslag: En avgiftsupptagare som också är betalningsförmedlare ska få behandla sådana uppgifter om en EETS-betalningsförmedlarens kunder och deras fordon som avgiftsupptagaren har fått från EETS-betalningsförmedlaren endast för att fullgöra en skyldighet i förhållande till en skattemyndighet.

Skälen för förslaget: Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i 31 och 32 §§ LEV. Av 31 § första stycket LEV framgår att personuppgifter ska behandlas i enlighet med 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), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning,

lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. I 31 § andra stycket LEV finns bestämmelser om personuppgiftsansvar. En avgiftsupptagare, den som för avgiftsupptagarens räkning tar upp vägtullar och en EETS-betalningsförmedlare är personuppgiftsansvariga för den behandling av personuppgifter som deras respektive verksamhet innebär. I 32 § LEV finns bestämmelser som begränsar rätten att använda vissa uppgifter till särskilda ändamål.

Skyldigheten för en EETS-betalningsförmedlare att lämna ut uppgifter om sina kunder och deras fordon till en avgiftsupptagare enligt 7 § 9 LEV kommer att innebära en mer omfattande behandling av personuppgifter hos både EETS-betalningsförmedlaren och avgiftsupptagaren. Behandlingen är nödvändig för att EETS-betalningsförmedlaren ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse. Det kommer att finnas rättslig grund för EETS-betalningsförmedlarens behandling i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning. Den rättsliga grunden kommer genom 7 § 9 LEV att vara fastställd i nationell rätt på så sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. Uppgiftsskyldigheten införs i syfte att möjliggöra för en avgiftsupptagare att fullgöra sina skyldigheter i förhållande till en skattemyndighet. För avgiftsupptagaren kommer behandlingen att vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och därmed kommer det att finnas rättslig grund för behandlingen enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Den rättsliga grunden är fastställd i enlighet med artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning.

Av artikel 5.9 i EETS-direktivet framgår att de uppgifter om ett fordon eller en ägare eller innehavare av ett fordon som en avgiftsupptagare får från en EETS-betalningsförmedlare bara ska få användas om det behövs för att avgiftsupptagaren ska kunna fullgöra en skyldighet gentemot en skattemyndighet. Begränsningen av användningen gäller endast för en aktör som både är avgiftsupptagare och betalningsförmedlare.

För att genomföra direktivet i denna del föreslås ny paragraf, 32 a § LEV. Paragrafen bör utformas på motsvarande sätt som 32 § LEV. Av paragrafen bör det framgå att uppgifter som en avgiftsupptagare har fått från en EETS-betalningsförmedlare bara får behandlas för ändamålet att fullgöra en skyldighet i förhållande till en skattemyndighet. Av bestämmelsen ska också framgå att användningsbegränsningen endast gäller i fråga om en aktör som både är avgiftsupptagare och betalningsförmedlare.

Bestämmelsen i nuvarande 32 § andra stycket avser också behandling av uppgifter som en avgiftsupptagare som även är betalningsförmedlare har fått från en annan betalningsförmedlare. Bestämmelsen flyttas därför lämpligen till den nya 32 a § LEV.

De uppgifter som kan komma att behandlas genom den föreslagna uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om fordon och de ägare eller innehavare av fordonen som är kunder hos en EETS-betalningsförmedlare. En skyldighet för en EETS-betalningsförmedlare att lämna ut sådana uppgifter till en avgiftsupptagare finns redan i nuvarande 7 § 9 LEV. Syftet med uppgiftsskyldigheten är då att möjliggöra för avgiftsupptagaren att underrätta en person om en skyldighet att betala en vägtull eller att driva in en vägtull. Den nya uppgiftsskyldigheten gäller endast i förhållande till avgiftsupptagare i Sverige. De nuvarande avgiftsupptagarna bedöms inte ha behov av att utnyttja uppgiftsskyldigheten. Det innebär att det endast

kommer att vara fråga om en marginell utökning av den personuppgiftsbehandling som sker idag. Uppgiftsskyldigheten bedöms därför inte medföra några nämnvärda nackdelar i integritetshänseende för enskilda och anses proportionell mot de legitima mål som eftersträvas. Den personuppgiftsbehandling som förslagen ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning. Till skydd för den enskildes integritet finns även bestämmelser om sekretess i bl.a. 27 kap. 1 § och 29 kap. 5 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Enligt 27 kap. 1 § första stycket OSL gäller sekretess i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretess gäller alltså i verksamhet som avser bestämmande av eller fastställande av underlag för trängselskatt. Motsvarande sekretess gäller för infrastrukturavgifter enligt 29 kap. 5 a § OSL. Vidare finns bestämmelser om tystnadsplikt i 33 § LEV.

3.3 Sekretess hos avgiftsupptagare

Bedömning: Det bör inte införas någon sekretessbestämmelse för uppgifter om en EETS-betalningsförmedlars kunder i en offentlig avgiftsupptagares verksamhet.

Skälen för bedömningen: Enligt avsnitt 3.1 ska en EETS-betalningsförmedlare lämna uppgifter om sina kunder och deras fordon till en avgiftsupptagare som behöver uppgifterna för att fullgöra sina skyldigheter gentemot en skattemyndighet. Avgiftsupptagaren får enligt artikel 5.9 i EETS-direktivet inte lämna ut uppgifterna till andra betalningsförmedlare, dvs. till konkurrenter till EETS-betalningsförmedlaren. Av skäl 16 i direktivet framgår att syftet med att begränsa användningen av uppgifterna är att värna EETS-betalningsförmedlarnas skydd av kommersiellt känsliga uppgifter. Det är alltså inte uppgifterna om ägare eller innehavare som sådana som ska skyddas, utan det är den kommersiella informationen om betalningsförmedlaren kundrelationer som anses skyddsvärd. Syftet med att informationen ska lämnas till en avgiftsupptagare är att ge avgiftsupptagaren möjlighet att lämna uppgifterna vidare till en skattemyndighet om det skulle krävas.

Transportstyrelsen är avgiftsupptagare på allmän väg i Sverige. Transportstyrelsen beslutar om och hanterar betalningar av trängselskatt och infrastrukturavgifter. I det syftet registreras uppgifter om trängselskatt och infrastrukturavgifter i vägtrafikregistret, bl.a. uppgifter om fordon och ägare eller innehavare av fordonet.

Enligt artikel 5.9 i EETS-direktivet har Transportstyrelsen, i egenskap av avgiftsupptagare, rätt att av en EETS-betalningsförmedlare få uppgifter om betalningsförmedlaren kunder och deras fordon om det behövs för att avgiftsupptagaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter gentemot en skattemyndighet. Sådana uppgifter som myndigheten har fått från en EETS-betalningsförmedlare får inte lämnas ut till andra betalningsförmedlare, dvs. till EETS-betalningsförmedlaren konkurrenter. Eftersom Transportstyrelsen är en myndighet, gäller offentlighetsprincipen för de angivna uppgifterna, se 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, förkortad TF.

Den innebär att de uppgifter som anses vara allmänna handlingar ska lämnas ut till den som begär det om inte uppgifterna omfattas av sekretess. Om Transportstyrelsen har behov av att utnyttja möjligheten att inhämta uppgifter från en EETS-betalningsförmedlare, behöver det därför säkerställas att de berörda uppgifterna omfattas av sekretess.

De uppgifter som enligt direktivet ska lämnas till avgiftsupptagaren och som inte får lämnas vidare till EETS-betalningsförmedlarens konkurrenter är uppgifter om fordon som har färdats i avgiftsupptagarens vätullsområde och fordonens ägare eller innehavare, om dessa är kunder hos betalningsförmedlaren. Transportstyrelsen har inte behov av att inhämta sådana uppgifter från en EETS-betalningsförmedlare i syfte att fullgöra skyldigheter i förhållande till en skattemyndighet. Det är alltså inte aktuellt för Transportstyrelsen att begära in uppgifter från betalningsförmedlare om deras kunder på den här grunden. Det saknas därför skäl att nu föreslå en sekretessreglering med anledning av artikel 5.9 i EETS-direktivet.

3.4 Tystnadsplikt i privat verksamhet

Förslag: Tystnadsplikten för den som på grund av anställning eller på något annat sätt deltar i eller har deltagit i en enskild avgiftsupptagares verksamhet ska utvidgas i fråga om uppgifter om en EETS-betalningsförmedlares kunder, om det kan antas att betalningsförmedlaren lider skada om uppgiften röjs.

Bedömning: Tystnadsplikten bör inte inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Skälen för förslaget

Behovet av skydd för uppgifter om en EETS-betalningsförmedlares kunder

EETS-direktivet gör inte skillnad på om en avgiftsupptagare är en offentlig eller en enskild aktör. Kravet enligt artikel 5.9 på att hemlighålla uppgifter som har erhållits från en EETS-betalningsförmedlare är detsamma. Trots att det inte finns behov av en särskild sekretessreglering för avgiftsupptagare i offentlig verksamhet, och därmed inte heller någon tystnadsplikt, kan det alltså finnas behov av en sådan reglering för privata avgiftsupptagare. Det har inte framkommit att den enskilda avgiftsupptagaren Öresundsbrokonsortiet skulle ha behov av att inhämta uppgifter från en EETS-betalningsförmedlare i syfte att fullgöra sina skyldigheter gentemot en skattemyndighet. Om ett sådant behov skulle uppstå för Öresundsbrokonsortiet eller en annan enskild avgiftsupptagare bör det dock säkerställas att EETS-direktivets krav på att inhämtade uppgifter inte ska lämnas ut kan följas av en enskild avgiftsupptagare.

Utgångspunkter för tystnadsplikt

En bestämmelse om tystnadsplikt medför en begränsning av yttrandefriheten enligt 2 kap. 1 § regeringsformen, förkortad RF, och artikel 10 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt 2 kap. 20–

21 §§ RF får begränsningar i yttrandefriheten endast göras i lag under vissa förutsättningar. En begränsning får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Av 2 kap. 23 § RF framgår vidare att yttrandefriheten endast får begränsas av vissa särskilda angivna ändamål bl.a. med hänsyn till rikets säkerhet, enskildas anseende eller om särskilt viktiga skäl föranleder det. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. Regleringen i RF syftar till att nödvändiga begränsningar inte ska träffa yttrande- och informationsfriheternas kärna.

Även enligt Europakonventionen, som gäller som svensk lag genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, får yttrandefriheten inskränkas under vissa förutsättningar. Sådana begränsningar måste vara föreskrivna i lag och nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bl.a. statens säkerhet, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller för annans goda namn och rykte eller rättigheter eller för att förhindra att förtroliga underrättelser sprids. Enligt 2 kap. 19 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Bestämmelser om tystnadsplikt för funktionärer inom den privata sektorn finns i allmänhet i de författningar som reglerar den verksamhet där tystnadsplikten gäller. En föreskrift om tystnadsplikt är i regel förenad med straffansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken, förutsatt att det inte i författningen eller på annat håll finns en särskild straffbestämmelse som reglerar brott mot tystnadsplikten.

Bestämmelsen i 33 § LEV om tystnadsplikt utvidgas

Ett skydd för uppgifter som har hämtats in från en EETS-betalningsförmedlare kan uppnås genom en straffsanktionerad tystnadsplikt för privata avgiftsupptagare. En sådan bestämmelse finns i 33 § LEV. Av bestämmelsen framgår att tystnadsplikt gäller för den som på grund av anställning eller på något annat sätt deltar i eller har deltagit i en privat avgiftsupptagares verksamhet. Som exempel på personer som på något annat sätt deltar i verksamheten kan nämnas inhyrda konsulter eller andra uppdragstagare. Tystnadsplikten gäller även efter det att en anställning eller ett uppdrag har upphört. Tystnadsplikten avser sådana uppgifter om en EETS-betalningsförmedlars kunder som avgiftsupptagaren har fått för att kunna underrätta en EETS-väganvändare om en betalningsskyldighet eller vid misstanke om att en vägtull inte har betalats, jfr 7 § 9 LEV.

För att genomföra artikel 5.9 i EETS-direktivet föreslås att 33 § LEV även ska omfatta sådana uppgifter om en EETS-betalningsförmedlars kunder och deras fordon som en avgiftsupptagare har fått från EETS-betalningsförmedlaren för att kunna fullgöra sina skyldigheter gentemot en skattemyndighet. Eftersom den nya uppgiftsskyldigheten föreslås regleras i 7 § 9 LEV, som 33 § LEV redan hänvisar till, saknas det behov av att ändra lagen för att utvidga tystnadsplikten.

Vid en utvidgning av en bestämmelse om tystnadsplikt är utgångspunkten att tystnadsplikten inte ska omfatta mer än vad som är nödvändigt för att skydda det intresse som har föranlett bestämmelsen. Av skäl 16 i EETS-direktivet framgår att det inte är uppgifterna om ägare eller innehavare som sådana som ska skyddas, utan det är den kommersiella informationen om att ägaren eller innehavaren är kund hos den aktuella betalningsförmedlaren som anses skyddsvärd. Vidare är anledningen till att informationen ska lämnas till en avgiftsupptagare inte att denne har ett intresse av vilka kunder EETS-betalningsförmedlaren har, utan att ge avgiftsupptagaren möjlighet att fullgöra sina skyldigheter gentemot en skattemyndighet. Betalningsförmedlaren ska inte behöva lida skada av den uppgiftsskyldighet som införs genom direktivet. Skada behöver dock inte uppkomma i alla situationer. Exempelvis så omfattar direktivets bestämmelse endast ett förbud mot utlämnande av uppgifterna till andra betalningsförmedlare, dvs. konkurrenter till EETS-betalningsförmedlaren. Direktivet begränsar alltså inte möjligheterna till utlämnande till andra aktörer. Detta talar för att ett skaderekvisit bör gälla för tystnadsplikten, så att det inte uppställs krav på att hemlighålla uppgifter utan att det finns tillräckliga skäl för det. Med hänsyn till syftet och utformningen av direktivets bestämmelse om att hemlighålla uppgifter, bör utgångspunkten vara att tystnadsplikt endast gäller om det kan antas att EETS-betalningsförmedlaren lider skada om uppgifterna röjs, dvs. det raka skaderekvisit som gäller enligt 33 § LEV bör gälla även i fråga om hemlighållande av de nya uppgifter som omfattas av bestämmelsen.

Det raka skaderekvisitet innebär att skadebedömningen i huvudsak ska göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Det innebär att frågan om huruvida tystnadsplikt gäller, inte i första hand behöver knytas till en skadebedömning i det enskilda fallet. Avgörande är i stället om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Om uppgiften är sådan att den genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös, ska den normalt sett alltså falla utanför tystnadsplikten. Skulle uppgiften å andra sidan vara av sådant slag att den lätt kan komma att missbrukas, ska den i de flesta fall anses vara omfattad av tystnadsplikt. För en EETS-betalningsförmedlare får det typiskt sett antas finnas risk för skada om uppgifter om förmedlarens kunder lämnas ut till dennes konkurrenter.

Sammanfattningsvis bör tystnadsplikt alltså gälla i en privat avgiftsupptagares verksamhet för sådana uppgifter om en EETS-betalningsförmedlars kunder som avgiftsupptagaren har fått med stöd av 7 § 9 LEV, om det kan antas att betalningsförmedlaren lider skada om uppgiften röjs.

Intresseavvägning

Vid bedömningen av behovet av tystnadsplikt ska intresset av att uppgifterna skyddas mot obehörigt röjande och utnyttjande av avgiftsupptagarens personal vägas mot personalens intresse av yttrandefrihet. Anledningen till att den aktuella informationen ska lämnas till en avgiftsupptagare är inte att denne har ett intresse av vilka kunder EETS-betalningsförmedlaren har, utan att ge avgiftsupptagaren möjlighet att fullgöra sina skyldigheter gentemot en skattemyndighet.

För en EETS-betalningsförmedlare får det typiskt sett antas finnas risk för betydande skada om uppgifter om förmedlarens kunder lämnas ut till dennes konkurrenter. Även om betalningsförmedlarens konkurrenter givetvis kan antas vara intresserade av uppgifterna, kan det inte anses finnas något allmänintresse av att göra uppgifterna tillgängliga för dem. De privatanställda tjänstemännens intresse av att kunna dela uppgifterna framstår också som begränsat.

För att uppfylla direktivets krav på att hemlighålla uppgifter kan införandet av en tystnadsplikt, om EETS-betalningsförmedlaren lider skada om uppgiften röjs, inte anses mer långtgående än vad som behövs med hänsyn till regleringens ändamål. Behovet av tystnadsplikt för den som är anställd eller på något annat sätt deltar eller har deltagit i en avgiftsupptagares verksamhet väger tyngre än intresset av yttrandefrihet för dessa personer. Förslaget bedöms vara proportionerligt och även i övrigt uppfylla de krav som gäller för begränsningar i yttrandefriheten enligt RF och Europakonventionen.

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter (meddelarfrihet) som framgår av 1 kap. 1 § andra stycket och 7 § första stycket TF samt 1 kap. 1 § första stycket och 10 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469), förkortad YGL, innebär en rätt att lämna uppgifter för offentliggörande i tryckt skrift, program eller genom tekniska upptagningar. Rätten att meddela eller offentliggöra uppgifter som följer av TF och YGL har som huvudregel företräde framför tystnadsplikten.

När en ny bestämmelse om tystnadsplikt införs måste det övervägas om tystnadsplikten bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Utgångspunkten är att stor återhållsamhet ska iaktas vid en sådan bedömning. Den föreslagna bestämmelsen innehåller ett skaderekvisit. De aktuella uppgifterna ska alltså inte hemlighållas under alla förhållanden. Med hänsyn till detta och till den stora återhållsamhet som ska iaktas vid bedömningen, bör tystnadsplikten enligt den nya bestämmelsen inte inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

4 Ikraftträdande

Förslag: Bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2024.

Skälen för förslaget: Medlemsstaterna ska enligt EETS-direktivet sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 19 oktober 2021.

Europeiska kommissionen inledde 2021 ett överträdelseärende mot Sverige om för sent genomförande av direktiv (EU) 2019/520. Sverige tog emot en formell underrättelse från kommissionen den 25 november 2021 (SB2021/01410). Den formella underrättelsen besvarades den 18 januari 2022 och den 17 mars 2022.

Sverige anmälde den 9 maj och den 10 juni 2022 genomförandet av direktivet till kommissionen.

Kommissionen har i ett motiverat yttrande, som delgavs den svenska regeringen den 16 november 2023, gjort gällande att Sverige genom att inte anta de lagar och andra författningar som krävs för att följa artikel 5.9 i EETS-direktivet eller genom att inte överlämna dessa bestämmelser till kommissionen underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 32.1 i direktivet.

Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2024.

5 Konsekvenser

Bedömning: Förslagen kan innebära vissa begränsade tillkommande uppgifter för EETS-betalningsförmedlare.

Förslagen bedöms inte påverka miljön, jämställdheten eller statens budget.

Skälen för bedömningen: Förslagen innebär att EETS-betalningsförmedlare ska lämna vissa uppgifter till avgiftsupptagare som behöver uppgifterna för att fullgöra sina skyldigheter i förhållande till en skattemyndighet. EETS-betalningsförmedlare ska redan i dag lämna motsvarande uppgifter till avgiftsupptagare som behöver uppgifterna för att identifiera personer som ska underrättas om en betalningsskyldighet eller som misstänkts ha underlåtit att betala en vägavgift, vilket gör att de tillkommande uppgifterna rimligen är begränsade.

Förslagen bedöms inte påverka miljön, jämställdheten eller statens budget.

6 Författningskommentar

7 § En EETS-betalningsförmedlare ska

1. när ett avtal om att utföra vägtullstjänster träffas informera EETS-väganvändaren om den behandling av personuppgifter som avtalet medför och om dennes rättigheter enligt

a) 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

b) lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning samt föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen,

2. när ett avtal om att utföra vägtullstjänster träffas informera EETS-väganvändaren om giltiga sätt att betala en vägtull,

3. offentliggöra information om sin täckning enligt 6 § och eventuella förändringar av den,

4. inom en månad från registreringen offentliggöra eventuella planer på att utvidga sin täckning enligt 6 §,

5. vid behov förse de EETS-väganvändare med vilka avtal om utförande av vägtullstjänster har träffats med fordonsutrustning som uppfyller föreskrivna tekniska krav och visa att utrustningen uppfyller kraven,

6. föra en förteckning över fordonsutrustning som inte längre är godkänd och som är kopplad till ett avtal mellan förmedlaren och en EETS-väganvändare,

7. offentliggöra sina villkor för att träffa avtal *om EETS*,

8. ge en avgiftsupptagare den information som behövs för att kunna beräkna och ta ut en vägtull eller för att kontrollera EETS-betalningsförmedlarens beräkning av den vägtull som tas ut av en EETS-väganvändare, och

9. samarbeta med en avgiftsupptagare *genom att i fråga om fordon som omfattas av ett avtal mellan EETS-betalningsförmedlaren och en kund om utförande av vägtullstjänster*

a) omedelbart ge avgiftsupptagaren uppgifter om ett fordon och den kund som fordonet *hänförs till*, när det är nödvändigt för indrivning av en vägtull eller för att avgiftsupptagaren ska kunna underrätta kunden om en skyldighet att betala en vägtull eller när det misstänks att kunden inte har betalat en vägtull, *och*

b) *ge en avgiftsupptagare i Sverige uppgifter om alla fordon som under en viss tidsperiod har färdats i avgiftsupptagarens vägtullsområde och de kunder som fordonen hänförs till, inom två dagar från det att EETS-betalningsförmedlaren mottagit en begäran från avgiftsupptagaren om att få de uppgifter som behövs för att avgiftsupptagaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter i förhållande till en skattemyndighet.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldigheter för EETS-betalningsförmedlare. Genom ändringarna i paragrafen genomförs delar av artikel 5.9 i EETS-direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 3.1.

Punkten 7 ändras så att kravet på EETS-betalningsförmedlaren att offentliggöra sina villkor för att träffa avtal gäller tillhandahållandet av den europeiska elektroniska vägtullstjänsten, EETS, generellt och alltså inte endast villkoren för att träffa avtal med en EETS-väganvändare.

I *punkten 9* utvidgas EETS-betalningsförmedlarens skyldighet att lämna uppgifter till en avgiftsupptagare om sina kunder och de fordon som hänförs till kunderna. Sådana fordon som EETS-betalningsförmedlaren ska förmedla betalning för enligt avtalet med sin kund är att hänföra till kunden. Kunden kan vara ägare till fordonet eller på annat sätt inneha eller

använda det. Uppgiftsskyldigheten gäller endast i förhållande till avgiftsupptagare som tar ut avgifter för färd på vägar i Sverige. Uppgifter ska lämnas om fordon som har färdats i avgiftsupptagarens vägtullsområde under en viss tidsperiod och de kunder som kan hänföras till fordonen. En förutsättning för att avgiftsupptagaren ska ha rätt att få uppgifterna är att dessa behövs för att avgiftsupptagaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter i förhållande till en skattemyndighet. För svenska avgiftsupptagare är det skyldigheter i förhållande till Skatteverket som avses. Om ett utländskt bolag skulle verka som avgiftsupptagare i Sverige, och alltså ta ut infrastrukturavgifter för ett vägavsnitt i Sverige, skulle det kunna röra sig om skyldigheter i förhållande till en utländsk skattemyndighet, dvs. skattemyndigheten i det utländska bolagets registreringsland.

32 § Personuppgifter som har erhållits enligt 28 § får endast behandlas för att identifiera ett fordon eller en ägare eller innehavare av ett fordon i syfte att ta upp eller driva in vägtullar.

Paragrafen reglerar hur uppgifter som den nationella kontaktpunkten har erhållit från ett annat land får användas. Ändringen innebär att det nuvarande andra stycket i paragrafen flyttas till den nya 32 a §. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

32 a § *En avgiftsupptagare som också är betalningsförmedlare får behandla personuppgifter som inhämtats enligt 7 § 9 endast för att*

- 1. identifiera ett fordon eller en ägare eller innehavare av ett fordon i syfte att ta upp eller driva in vägtullar, eller*
- 2. fullgöra en skyldighet i förhållande till en skattemyndighet.*

Paragrafen, som är ny, reglerar hur en avgiftsupptagare får använda uppgifter som har inhämtats från en EETS-betalningsförmedlare. Genom paragrafen genomförs delar av artikel 5.9 i EETS-direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

Paragrafen rör uppgifter om en EETS-betalningsförmedlars kunder och deras fordon. Sådana uppgifter får endast användas av avgiftsupptagaren för vissa syften. Begränsningen gäller dock endast för sådana avgiftsupptagare som även bedriver verksamhet som betalningsförmedlare.

Bestämmelsen i *punkten 1* förs över från nuvarande 32 § andra stycket.

Enligt *punkten 2* får avgiftsupptagaren endast använda uppgifterna för att fullgöra en skyldighet i förhållande till en skattemyndighet. Det kan avse en skyldighet i förhållande till Skatteverket eller en utländsk skattemyndighet.

Till skydd för den enskildes integritet finns även bestämmelser om sekretess i bl.a. 27 kap. 1 § och 29 kap. 5 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Enligt 27 kap. 1 § första stycket OSL gäller sekretess i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretess gäller alltså i verksamhet som avser bestämmande av eller fastställande av underlag för trängselskatt. Motsvarande sekretess gäller för infrastrukturavgifter enligt 29 kap. 5 a § OSL. Vidare finns bestämmelser om tystnadsplikt i 33 § LEV.