



## Energiklagenemnda

### Energiklagenemndas avgjørelse 21. juni 2022

**Sak:** 2021/1991

**Klager:** [REDACTED]

**Prosessfullmektig** Advokatfullmektig Aila Hoffstad Lemos

**Klagemotpart:** Glitre Energi Nett AS

**Prosessfullmektig:** Advokatfullmektig Fredrik Høsteng Rød

### Energiklagenemndas medlemmer:

Edna Grepperud, Helle Grønli, Morten Sundt

## 1 Sakens bakgrunn

- (1) Reguleringsmyndigheten for energi (heretter «RME») fattet den 1. november 2021 vedtak i uenighetssak mellom [REDACTED] (heretter «klager») og nettselskapet Glitre Energi Nett AS (heretter «klagemotpart»), jf. forskrift om måling, avregning, fakturering av nettjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv. (avregningsforskriften) av 22. mars 1999 nr. 301 § 4-1 andre ledd bokstav b.
- (2) Saken ble brakt inn som en uenighetssak for RME av klager, i brev datert 16. oktober 2021. Klager motsatte seg installasjon av AMS-måler med kommunikasjonsmodul i sin bolig, samt at klagemotparten kunne kreve fremlagt erklæring fra lege eller psykolog (heretter «legeerklæring») for å innvilge fritak fra AMS-måler med kommunikasjonsmodul. I e-post datert 22. oktober 2021 ba RME klager om bekreftelse på at klager ikke hadde fremlagt legeerklæring til nettselskapet. Klager bekreftet dette i e-post datert 25. oktober 2021. RMEs kompetanse til å avgjøre uenighetssaker er regulert i forskrift av 24. oktober 2019 nr. 1413 om nettregulering og energimarkedet (NEM) § 4-13.
- (3) RME fattet vedtak i saken den 1. november 2021 med følgende konklusjon:  
*«RME vurderer at [REDACTED] ikke kan kreve fritak fra AMS-måler.»*
- (4) Vedtaket fra RME ble påklaget av [REDACTED] i klage til Energiklagenemnda datert 7. november 2021. RME vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om

**Postadresse**

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse**

Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

behandlingsmåten i forvaltningssaker datert 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble oversendt Energiklagenemnda ved RMEs innstilling datert 15. november 2021.

- (5) Klager og klagemotpart har i brev datert henholdsvis 15. og 16. november 2021 fått informasjon om saksgangen for Energiklagenemnda og frist til å gi kommentarer til RMEs innstilling i saken eller andre merknader. Klager sendte inn merknader til Energiklagenemnda i e-poster datert 1. desember og 6. desember 2021 og i brev datert 7. januar 2022. Klagemotparten leverte merknader i brev datert 20. januar 2022.
- (6) Som følge av informasjon om en parallell prosess hos Datatilsynet vedrørende nettselskapenes behandling av personopplysninger (behandlingsgrunnlag) i forbindelse med at nettselskapene krever erklæring fra lege eller psykolog som vilkår for fritak for AMS-måler, avvendet Energiklagenemnda behandling av saken.
- (7) Energiklagenemnda mottok kopi av vedtak fra Datatilsynet datert 30. mars 2022.
- (8) Klager og klagemotpart fikk i epost 30. mars og 6. april informasjon om Datatilsynets vedtak og frist til å sende inn ytterligere merknader til Energiklagenemnda. Klagemotparten meldte i e-post datert 11. april 2022 at de ikke hadde ytterligere merknader til Datatilsynets vurdering.
- (9) I e-post datert 19. april 2022 henvendte klager seg til Energiklagenemnda og ba om utsatt frist for merknader. Energiklagenemnda ga utsatt frist til 29. april 2022. Klager sendte inn merknader den 29. april 2022 og ba om at saken ble stanset i påvente av en mulig klage til Personvernemnda.
- (10) Energiklagenemnda besluttet å ikke utsette saken ytterligere og avholdt nemndsmøte i saken 21. juni 2022.
- (11) Parallelt med saken som ligger til behandling hos Energiklagenemnda pågikk det i perioden oktober 2021 til desember 2021 en forføyningssak for de alminnelige domstolene som gjaldt spørsmål om stenging av strømmen hos klager. Klager var uten strøm i perioden 20. oktober 2021- 26. oktober 2021 og perioden 19. november 2021 - 29. desember 2021.

## **2 Reguleringsmyndigheten for energis vedtak**

- (12) I sitt vedtak datert 1. november 2021 viser RME kort til grunnlaget for klagen, herunder at klager har motsatt seg installasjon av AMS-måler i sin bolig. Nettselskapet har på sin side bedt om at det legges frem erklæring fra lege eller psykolog dersom det ønskes fritak fra AMS-måler. I vedtaket svarer RME på klagers anførsler knyttet til stenging av strøm, leveringsplikt, personvernregelverket og installasjon av AMS-måler.
- (13) I sin vurdering viser RME innledningsvis til at det rettslige grunnlaget og vilkårene for at et nettselskap skal kunne iverksette stenging av strømmen til en kunde, ligger utenfor RMEs myndighetsområde å ta stilling til. Med hensyn til nettselskapenes leveringsplikt redegjør RME for at fritak fra leveringsplikten etter energiloven § 3-3 skiller seg fra spørsmålet om stenging av strøm etter reglene i forbrukerkjøpsloven § 48a. I saker om stenging av strøm skal det ikke søkes om fritak fra leveringsplikten.

- (14) Når det gjelder spørsmål knyttet til personvernregelverket, påpeker RME at det er Datatilsynet som skal følge opp dette overfor nettselskapene. Det ble i vedtaket vist til at Datatilsynet, på daværende tidspunkt, undersøkte nettselskapenes krav om legeattest. RME la til grunn at inntil saken var avklart, ville RMEs forvaltningspraksis være å anse som gjeldende rett.
- (15) RME viser til at vedtaket om innføring av AMS-målere er hjemlet i avregningsforskriften § 4-1. Det blir pekt på at målerne er nettselskapets eiendom og ansvar. Det er derfor nettselskapene som bestemmer når og hvilke målere som skal installeres gitt myndighetsfastsatte krav. For øvrig viser RME til vilkårene om måler, plassering av denne og tilgang til målepunktet i «standard nettleieavtale».
- (16) RME peker deretter på adgangen for unntak fra plikten til å installere AMS-måler hos privatkunder i lavspenningsanlegg dersom installasjonen er til «vesentlig og dokumenterbar ulempe» for sluttbruker, jf. avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b. I denne forbindelse viser RME til et høringsdokument fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Dokument nr. 1-2011, hvor det følger at dette fritaket refererer til ulempe i helsemessig forstand. RME peker også på at det er slått fast gjennom forvaltningspraksis at slik helsemessig ulempe må dokumenteres med attest fra lege eller psykolog, og at fritaket er oppfylt når kommunikasjonsmodulen er fjernet eller deaktivert.
- (17) RME viser avslutningsvis til at klager ikke har fremlagt legeerklæring som bekrefter helseplager som kan relateres til AMS-måleren. RME konkluderer etter dette med at klager ikke oppfyller vilkåret for å bli fritatt for installasjon av AMS-måler.

### **3 Partenes anførsler**

#### **3.1 Klagers anførsler**

- (18) Klager har i det vesentlige anført:
- (19) Klager anfører prinsipalt at vedtaket kjennes ugyldig. Klager anfører at ordlyden i avregningsforskriften § 4-1 første ledd er tydelig på at det er nettselskapene som er pliktsubjekt etter bestemmelsen. Bestemmelsen regulerer etter klagers syn forholdet mellom forvaltningen og nettselskapet. Klager mener dette ikke angår sluttbrukeren, men at RME likevel pålegger klager en «plikt til å tåle» installasjon av AMS i sin bolig. Det vises i denne forbindelse til at myndighetens inngrep overfor den enkelte må ha hjemmel i lov, jf. legalitetsprinsippet og Grunnloven § 113. Klager hevder å ha en klar legitim interesse i at strømmåler uten kommunikasjonsenhet installeres i deres bolig, ettersom AMS etter klagers syn bryter med personvernet og krenker klagers rett til privatliv. Det vil etter klagers syn være svært inngripende å pålegge klager en plikt til å ha AMS i egen bolig, og som følge av dette mener klager at kravet til lovhjemmelens klarhet må være skjerpet.
- (20) Subsidiært anfører klager at de ikke har en «plikt til å tåle» installasjon av AMS i boligen, fordi nettselskapet uansett ikke har en plikt til å installere AMS hos klager. Nettselskapet er pålagt en plikt til å installere AMS i hvert enkelt målepunkt, jf. avregningsforskriften § 4-1. Dette gjelder likevel ikke unntaksfritt. Etter avregningsforskriften § 4-1 annet ledd bokstav b har ikke nettselskapet en slik plikt dersom installasjonen er til «vesentlig og dokumenterbar» ulempe for sluttbruker.

- (21) Klager anfører at smart strømmåler med kommunikasjonsenhet er et brudd på personvernet, og et inngrep i retten til privatliv i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8.
- (22) Videre viser klager til at ordlyden «*vesentlig og dokumenterbar*» ulempe i avregningsforskriften § 4-1 første ledd bokstav b, ikke gir noen anvisning på hva slags dokumentasjon som kreves for å oppfylle dokumentasjonskravet. Ordlyden alene taler ikke for at det må legges frem legerklæring slik klagemotparten krever. Klager viser til at bestemmelsen, herunder tolkningen og praktiseringen av den, må være i overensstemmelse med rettsregler av høyere rang, jf. Lex Superior-prinsippet.
- (23) Klager anfører også at klagemotparten har brutt nøytralitetsprinsippet som kommer til uttrykk i energiloven § 4-1 andre ledd nr. 3, og i avregningsforskriften §§ 1-1 og 8-1. Som begrunnelse for dette viser de til at de er kjent med at en annen sluttbruker i samme område har fått installert ny strømmåler uten kommunikasjonsenhet, uten å måtte vise frem legerklæring. Det oppgis at denne sluttbrukeren har ønsket å være anonym. Denne forskjellsbehandlingen er et brudd på nøytralitetsplikten og må medføre at også klager skal innvilges fritak fra AMS uten å fremlegge legerklæring.
- (24) Avslutningsvis hevder klager at en «pliktil å tåle» installasjon av AMS i hjemmet er et inngrep i retten til privatliv, familieliv og hjemmet, jf. Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Klager anfører at en «pliktil å tåle» installasjon av AMS utgjør et inngrep som ikke kan sies å være proporsjonalt, da formålet med innføringen av måleren blir oppnådd ved at de aller fleste husstander har installert slik måler. Videre vil ikke oppnåelsen av formålet reduseres med nevneverdig betydning ved at et fåtall av husstandene ikke ønsker en slik måler installert, og dermed må behandles på samme måte som personer som får unntak grunnet legerklæring.
- (25) I klagen datert 7. november 2021 anfører også klager at klagemotpartens plikt til å installere AMS-målere hos sluttbrukerne er avhengig av at sluttbrukeren aksepterer installasjonen. Det ble understreket at klager ikke hadde nektet klagemotparten å bytte til en ny analog måler, men kun nektet installasjon av AMS-måler med kommunikasjonsmodul. Klager anfører også at nettselskapet mangler hjemmel til å behandle helseopplysninger og at leveringsplikten medfører at klagemotparten må ha dispensasjon fra RME for å stenge strømmen.

### **3.2 Klagemotpartens anførsler**

- (26) Klagemotparten har i det vesentlige anført:
- (27) Klagemotparten anfører i merknader til RMEs innstilling datert 20. januar 2022 at RMEs vedtak er korrekt og i tråd med lov- og forskriftsverk. Klagemotparten mener at klagen ikke kan føre frem, og at RMEs vedtak bør stadfestes.
- (28) I sine merknader viser klagemotparten til at nettselskapene er pålagt å installere AMS etter avregningsforskriften § 4-1 og at fritak krever dokumentasjon for grunnlaget. Klagemotparten mener henvisningene til legalitetsprinsippet og Grunnlovens krav om hjemmel i lov for inngrep overfor enkeltpersoner, ikke er treffende for temaet som er gjenstand for klagebehandling. Klagemotparten viser videre til at det er forskriftsfestet at nettkunder er pliktig til å gi nettselskapet tilgang til måler jf. avregningsforskriften § 3-1 andre ledd, og at det samme følger av standard nettleieavtale.

- (29) Videre anfører klagemotparten at nettselskapet ikke har adgang til å unnlate å installere AMS utover den rammen forskriften og myndighetene har satt for nettselskapene. Siden klager ikke har søkt om fritak, levert helseattest, eller fremvist helseattest for nettselskapets montører ved utskifning av måler, er ikke vilkåret for fritak «vesentlig og dokumenterbar ulempe for sluttbruker» jf. avregningsforskriften § 4-1 oppfylt. Nettselskapet har dermed ikke grunnlag for å innvilge fritak.
- (30) Videre bestrider klagemotparten brudd på nøytralitetsplikten. Nettselskapet verken kan eller har gitt noen fritak fra ny digital måler med aktiv kommunikasjonsmodul i tilfeller hvor nettkundene nekter å oppfylle dokumentasjonskravet. Under enhver omstendighet kan ikke RME eller Energiklagenemnda gi fritak fra dokumentasjonskravet som følge av et eventuelt brudd på nøytralitetsplikten hos det enkelte nettselskap.
- (31) Klagemotparten bestrider at bruk av AMS-måler er i strid med personvernregelverket, og viser til at forholdet til personvernregelverket er vurdert av både RME og Datatilsynet.
- (32) Videre anfører klagemotparten at verken installasjon av strømmåler eller dokumentasjonskravet for fritak i avregningsforskriften § 4-1 annet ledd bokstav b er i strid med EMK artikkel 8. Nettselskapene og kraftleverandøren kan kun bruke de opplysningene som er nødvendig for å fakturere kunden. Målere med aktiv kommunikasjonsmodul registrerer og kommuniserer det totale strømforbruket i et målepunkt på angitte tidspunkt. Nettselskapene verken kan eller vil benytte målerdata til å overvåke nettkunder.

## **4 Klagenemndas vurdering**

### **4.1 Innledning**

- (33) Saken gjelder [REDACTED] klage over RMEs vedtak om at klager ikke kan kreve fritak fra installasjon av AMS-måler med kommunikasjonsmodul, jf. avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b.
- (34) Energiklagenemnda behandler klager over enkeltvedtak truffet av Reguleringsmyndigheten for energi med hjemmel i energiloven og naturgassloven, jf. forskrift om Energiklagenemnda § 1. Spørsmål knyttet til stenging av strøm etter forbrukerkjøpsloven § 48a ligger utenfor myndighetsområdet til nemnda. Nemnda tar ikke stilling til tvisten mellom klager og klagemotparten angående stenging av strøm.
- (35) Spørsmålet i saken er om klager kan kreve fritak fra installasjon av AMS-måler med kommunikasjonsmodul i klagers bolig.
- (36) Energiklagenemnda tar utgangspunkt i avregningsforskriften § 4-1 som fastsetter nettselskapenes plikter med hensyn til installering av AMS-måler. Bestemmelsen lyder:
- «Nettselskapet skal sørge for at AMS er installert i hvert enkelt målepunkt.*

*Nettselskapet har ikke plikt til å installere AMS i målepunkt for sluttbrukere i lavspenningsanlegg dersom:*

*a) Forbruket i målepunktet er lavt og forutsigbart, eller*

*b) Installasjonen er til vesentlig og dokumenterbar ulempe for sluttbruker.*

*Dersom nettselskap og sluttbruker er uenig om installasjon av AMS, kan saken fremlegges for Reguleringsmyndigheten for energi til avgjørelse.»*

- (37) Den klare hovedregelen er at nettselskapene skal installere AMS i hvert enkelt målepunkt. Det kan gjøres unntak fra denne plikten, dersom «*installasjonen er til vesentlig og dokumenterbar ulempe for sluttbruker*».

#### **4.2 Hjemmelsgrunnlag**

- (38) Klager anfører prinsipalt at RMEs vedtak er ugyldig da RME ikke har hjemmel i lov til å vedta at klager ikke kan få fritak fra installasjon av AMS etter avregningsforskriften § 4-1.

- (39) Nemnda viser til RMEs kompetanse til å avgjøre saker som gjelder uenighet om installasjon av AMS mellom nettselskap og sluttbruker etter avregningsforskriften § 4-1 tredje ledd. Etter nemndas oppfatning har RME, og i forlengelsen nemnda, hjemmel til å avgjøre hvorvidt vilkårene etter § 4-1 annet ledd er oppfylt i saker hvor det er uenighet mellom nettkunden og nettselskapet om vilkårene for fritak fra installasjon av AMS-måler er oppfylt.

- (40) Klager anfører videre at RME, gjennom sitt vedtak, pålegger klager en «plikt til å tåle» installasjon av AMS i sin bolig. Klager anfører at RME ikke har hjemmel til å fatte et vedtak med et slikt innhold, da det er nettselskapet som er pliktsubjekt etter avregningsforskriften § 4-1 første ledd. Klager viser til at myndighetens inngrep overfor den enkelte må ha hjemmel i lov, jf. legalitetsprinsippet og Grunnloven § 113. Legalitetsprinsippet setter klare begrensninger for adgangen til utvidende tolkning og analogisk anvendelse av hjemmelsgrunnlaget for inngrep overfor den enkelte. Klager anfører videre at lovhjemmelens klarhet må skjerpes i dette tilfellet fordi det vil være svært inngripende å pålegge klager en plikt til å ha AMS i eget nettanlegg, da AMS etter klagers syn bryter med personvernet og krenker klagers rett til privatliv.

- (41) Nemnda viser til at legalitetsprinsippet er en rettssikkerhetsgaranti som er kodifisert i Grunnloven § 113:

*«Myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov».*

- (42) Viktige hensyn bak prinsippet er å hindre vilkårlige avgjørelser fra myndighetenes side og å sikre at borgerne kan forutberegne sin rettsstilling. Hjemmelsgrunnlaget skal etter ordlyden være formell lov, men det er utvilsomt at også forskrifter gitt med hjemmel i formell lov kan utgjøre hjemmelsgrunnlag for myndighetenes inngrep ovenfor den enkelte. Kravet til hjemmelen og hjemmelens klarhet avhenger av forholdene i den konkrete saken. Førstvoterende i Høyesterett formulerte det slik i Rt. 1995 s. 530 (Fjordlaksdommen):

*«Jeg antar, med bakgrunn i teori og rettspraksis, at kravet til lovhjemmel må nyanseres blant annet ut fra hvilket område en befinner seg på, arten av inngrepet, hvordan det rammer og hvor tyngende det er overfor den som rammes. Også andre rettskildefaktorer enn loven selv må etter omstendighetene trekkes inn.»*

- (43) Videre ble det uttalt i Rt. 2014 s. 1281:

*"Det innebærer at lovens ordlyd står sentralt ved tolkningen. Men tolkningstvil må løses ut fra hva som er best i samsvar med en avveining av samtlige rettskildefaktorer og som sikrer tilstrekkelig klarhet og forutsigbarhet for borgerne.»*

- (44) Legalitetsprinsippet forutsetter altså ikke at et inngrep må kunne hjemles i lovens ordlyd isolert sett. Den naturlige språklige forståelsen av ordlyden vil veie tungt, men ved tolkingen av rettsregelen vil det også etter forholdene være aktuelt å trekke inn andre rettskilder, som forarbeider, formålet med loven og rettspraksis. Jo mer inngripende tiltak det gjelder, jo strengere er hjemmelskravet. AMS-måleren samler inn data knyttet til målepunktet, noe som kan oppleves som inngripende. Imidlertid vil denne datainnsamlingen være underlagt personvernregelverket og de krav som stilles til informasjonssikkerhet. Nemnda kan derfor ikke se at innsamling av data alene kan føre til et skjerpet hjemmelskrav hva gjelder installasjon av AMS måler.
- (45) Nemnda er enig med klager i at det er nettselskapene som etter ordlyden i avregningsforskriften § 4-1 første ledd har en plikt til å installere AMS. Det følger direkte av bestemmelsen at «[n]ettselskapet skal sørge for» installasjonen av AMS. Nettselskapenes plikt gjelder imidlertid installasjon i «hvert enkelt målepunkt», noe som inkluderer målepunkt som er knyttet til nettkundenes private hjem. Nettselskapenes plikt til å installere AMS-målere i hvert enkelt målepunkt må nødvendigvis medføre at kunden må motta en slik måler, med mindre en av unntaksreglene i bestemmelsens andre ledd kommer til anvendelse. Da nettselskapene er pålagt å installere AMS-målere i hvert målepunkt, vil det kun være disse målerne nettselskapene etter regelverket kan tilby kundene sine, med unntak av de tilfellene hvor vilkårene for fritak er oppfylt.
- (46) Denne forståelsen underbygges etter nemndas syn av avregningsforskriften § 3-1:
- «Nettselskap er ansvarlig for alle målere og måleverdier i sitt nettområde.*
- Sluttbruker plikter å gi nettselskapet i sitt nettområde adgang til måleren for anlegget sitt.»*
- (47) Nemnda viser til at avregningsforskriften § 3-1 andre ledd ble tilføyd ved forskrift 22. januar 2021 nr. 177. I høringsdokument RME Dokument nr. 3-2020, fremgår det at andre ledd ble tatt inn for å presisere en plikt for nettkunden som etter RMEs syn allerede fulgte indirekte av bestemmelsens første ledd. Tilføyelsen av andre ledd var ikke ment å endre den eksisterende rettstilstanden, men heller tydeliggjøre den.
- (48) Etter nemndas syn må plikten som nettselskapene har etter avregningsforskriften § 4-1 første ledd sees i lys av § 3-1. Plikten til å installere AMS-måler i alle målepunkt påhviler etter § 4-1 nettselskapet og legger i neste omgang føringer på hvilke målere de kan installere hos nettkundene. Etter avregningsforskriften § 3-1 har nettselskapet ansvar for alle målere og måleverdier i sitt nettområde, og i forlengelsen av dette plikter nettkunden å gi nettselskapet adgang til måleren. RME har adgang til å fatte vedtak når det foreligger uenighet mellom sluttbruker og nettselskap om installasjon av AMS, og kan ta stilling til om vilkårene for fritak er oppfylt.
- (49) Klager har også anført at dersom klagemotparten er av den oppfatning at klager ikke overholder sine plikter overfor dem, er det et privatrettslig spørsmål som kan prøves for domstolene. I kjennelsen fra Borgarting lagmannsrett datert 29. desember 2021, som gjaldt tvist om levering av strøm mellom klager og klagemotparten, vant klager frem og

klagemotparten ble pålagt å gjenåpne strømmen som hadde blitt stengt som følge av manglende medvirkning til skifte av strømmåler. Det ble i kjennelsen vist til at klagemotparten står fritt til å ta ut søksmål med krav om at klager må oppfylle sin medvirkningsplikt etter nettleieavtalen, jf. forbrukerkjøpsloven § 48a.

- (50) Nemnda understreker at spørsmålet som lagmannsretten tok stilling til gjaldt hvorvidt nettselskapet hadde adgang til å stenge strømmen etter forbrukerkjøpsloven § 48a. Nemnda forstår uttalelsen i kjennelsen som at vilkårene for å stenge strømmen ikke ble vurdert å være til stede, og at nettselskapet eventuelt måtte gå til søksmål for å kreve oppfyllelse av nettkundens medvirkningsplikt dersom de mente denne var brutt. Kjennelsen gjaldt altså et annet spørsmål enn det RME vurderer i denne saken.
- (51) I denne saken har RME behandlet en tvist mellom sluttbruker og nettselskap hvor spørsmålet var om sluttbruker hadde rett på fritak fra installasjon av AMS. RME vurderte om vilkårene for fritak etter avregningsforskriften § 4-1 andre ledd var oppfylt, men fant at det ikke var levert dokumentasjon på vesentlig ulempe for sluttbruker, og kom derfor til at det ikke kunne gis fritak. Etter nemndas syn har RME tilstrekkelig hjemmel i avregningsforskriften § 4-1 til å avgjøre slike tvister mellom sluttbrukere og nettselskap. Videre har nemnda tilstrekkelig hjemmel til å vurdere hvorvidt sluttbruker kan få fritak fra installasjon av AMS etter avregningsforskriften § 4-1.

### 4.3 EMK artikkel 8

- (52) Klager har videre anført at det å pålegge en «plikt til å tåle» installasjon av AMS i hjemmet er et inngrep i retten til respekt for sitt privatliv, familieliv og sitt hjem i henhold til Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.
- (53) Grunnloven § 102 første punktum lyder:
- (54) *«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon»*
- (55) Det ble lagt til grunn ved utarbeidelsen av grunnlovsbestemmelsen og senere bekreftet ved høyesterettspraksis at Grunnloven § 102 skal tolkes i lys av og suppleres med vernet i EMK artikkel 8, se Dok. 16 (2011-2012), Innst. 169 S (2012-2013) og Rt. 2014 s. 1105 og Rt. 2015 s. 93.
- (56) EMK gjelder som norsk lov etter lov 21 mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 2 nr.1. Den norske oversettelsen av EMK artikkel 8 lyder:

*«1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.*

*2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.»*

- (57) «Privatliv» er et vilkår som Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har tolket svært vidt, uten at det har blitt formulert noen uttrykkelig definisjon gjennom praksis.



Blant annet vil aktiv innsamling, lagring og bruk av informasjon om bestemte personer uten deres samtykke innebære et inngrep i deres privatliv (Jørgen Aall, *Rettsstat og menneskerettigheter* 4. utgave 2015 s. 226, med videre henvisning til *Leander mot Sverige* 9248/81 ECHR 1987). Nemnda finner ikke grunn til å problematisere dette ytterligere da innsamling av data via AMS knyttet til et hjem gjelder personopplysninger og må ligge i kjernen av ordlyden «*privatliv*».

- (58) Spørsmålet er om innføring av en plikt for nettselskapene til å installere AMS i alle målepunkt, herunder også målepunkt tilknyttet private hjem, krenker retten til privatliv etter EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102.
- (59) Retten til privatliv er ikke absolutt. Et inngrep kan være i tråd med konvensjonen dersom tre kumulative vilkår er oppfylt. Etter EMK artikkel 8 nr. 2 skal inngrepet være i samsvar med lov, ivareta et nærmere angitt formål og være nødvendig i et demokratisk samfunn. Høyesterett har lagt til grunn at de samme vilkårene må foreligge for at inngrep i retten til privatliv skal være forenlig med Grunnloven § 102, jf. Rt. 2014 s. 1105, avsnitt 28.

#### *Lovgrunnlaget*

- (60) Det første vilkåret krever at inngrepet er i «*samsvar med lov*». Et inngrep kan både være en lovbestemmelse eller en konkret handling. Plikten til installasjon av AMS-måler fremgår av avregningsforskriften § 4-1. Denne forskriftsbestemmelsen er vedtatt med hjemmel i energilovforskriften § 9-1, jf. energiloven §§ 10-6 og 4-3. Det finnes dermed hjemmel for kravet om installasjon av AMS.
- (61) Hjemmelen må i tillegg være tilgjengelig for den det gjelder og effektene av den må være forutsigbar, se *Roman Zakharov mot Russland* 847143/06 para. 228 ECHR 2015. Avregningsforskriften § 4-1 er formell forskrift som er gjort offentlig tilgjengelig. Nemnda vurderer at inngrepet er i «*samsvar med lov*».

#### *Formålskravet*

- (62) Videre stiller EMK artikkel 8 krav om at et inngrep i retten til privatliv må ha et legitimt formål under kategoriene «*den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter*». Formålene som er angitt i artikkel 8 nr. 2 har i praksis vært tolket som svært vide.
- (63) Nemnda gjengir her formålet med plikten til å installere AMS slik det er formulert i NVE Dokument 1-2011:

*«AMS vil kunne øke effektiviteten i kraftmarkedet, gjennom en mer fornuftig bruk av elektrisk kraft og en bedre styring og bruk av nettet, samt at AMS vil være et nyttig verktøy i beredskapssituasjoner. Systemet vil bidra til at nettselskaper og andre kan levere sine tjenester og gjennomføre sine oppgaver mer effektivt og med høyere kvalitet enn med dagens utstyr. AMS vil også gjøre det mulig å levere nye tjenester.»*

- (64) I brev fra RME til Datatilsynet 30. september 2021 pekes det videre på:

*«Ved hjelp av AMS kan kraft og nett utnyttes på en bedre måte, eksempelvis ved smartere bruk av begge, slik at man unngår unødvendige naturinngrep og sløsing med ressurser. AMS vil også kunne bidra til et mer effektivt nett, og ha en særlig nyttefunksjon for*

*forbrukere. Forbrukerne vil få bedre forutsetninger for å styre sitt eget energiforbruk, noe som kommer både dem og sitt lokale nettselskap til gode. AMS spiller også en viktig rolle i etableringen og utviklingen av systemer som Elhub, systemer for plusskunder, smart grid-løsninger og muliggjøre andre, nye løsninger.»*

- (65) Det opplyses at AMS kan være et nyttig verktøy i beredskapssituasjoner, noe som vil falle inn under formålet «*offentlig sikkerhet*». Det er lagt til grunn i direktiv 2009/74/EC punkt 25 at sikker energiforsyning er et grunnleggende element i offentlig sikkerhet. Ved bruk av AMS kan nettselskapene raskere oppdage feil slik at disse kan utbedres før det oppstår noen skader. I tillegg vil selskapene få bedre oversikt over strømbrudd.
- (66) Videre vil formål om større effektivitet i kraftmarkedet falle inn under kategorien «*landets økonomiske velferd*». Det er i høringsdokumentene foretatt en grundig vurdering av de samfunnsøkonomiske fordelene ved utrulling av AMS. Når nettet drives mer effektivt får dette positive følger for samfunnet. AMS gir også kundene bedre oversikt over sitt eget strømforbruk. Miljøfordelene ved AMS kan falle inn under både «*offentlig sikkerhet*» og «*landets økonomiske velferd*».
- (67) Nemnda konkluderer etter dette med at to av de legitime formålene oppstilt i artikkel 8 nr. 2 er oppfylt.

#### *Nødvendighetsvurderingen*

- (68) Vilkåret «*nødvendig*» skal ikke forstås så strengt som absolutt nødvendig eller uunnværlig, men heller ikke så svakt som ønskelig eller nyttig, se *Handyside mot Storbritannia* 5493/72 ECHR 1976 s. 17-18. Det at et inngrep må være nødvendig i et demokratisk samfunn peker på at det skal være et pressende samfunnsmessig behov for inngrepet og at inngrepet skal stå i forhold til formålet, se *Olsson mot Sverige* 10465/83 para. 67 ECHR 1988. Aall (2015) s. 156 beskriver dette som at nødvendighetsvurderingen analytisk kan deles i to kumulative undervilkår.
- (69) Klager har anført at det ikke er nødvendig å bruke tvang ovenfor de som ikke ønsker å installere slike strømmålere, siden formålet med AMS uansett er oppnådd når de fleste innbyggerne har AMS installert. Det vises blant annet til at det finnes alternative løsninger for nettkundene som dokumenterer vesentlig ulempe i henhold til avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b.
- (70) Nemnda legger til grunn at kravet til innføring av AMS i alle målepunkt er egnet til å realisere formålene som ligger til grunn for tiltaket.
- (71) Nemnda forstår det som at alternativet til obligatorisk installasjon i målepunkt knyttet til nettkundens hjem er at det gis en generell fritaksmulighet. Nemnda ser at det kan være mulig å ikke stille krav om at det skal installeres AMS-måler med kommunikasjonsmodul i alle målepunkt, slik klager har påpekt. Spørsmålet er imidlertid om formålet med obligatorisk installasjon av AMS blir ivarettatt ved dette alternativet.
- (72) I brev til Datatilsynet datert 30. september 2021 viser RME til følgende i punkt 4.2.1:
- (73) *"For at AMS skal oppnå ønsket nytteverdi og funksjon, er det nødvendig å ivareta den klare hovedregel som er at alle skal ha en AMS-måler. RME påpeker at de målerne som finnes på det norske markedet i dag, er testet og funnet trygge av ansvarlige myndigheter. AMS anses som en viktig del av den videre utviklingen av strømmettet i*

*Norge. Ved hjelp av AMS kan kraft og nett utnyttes på en bedre måte, eksempelvis ved smartere bruk av begge, slik at man unngår unødvendige naturinngrep og sløsing med ressurser. AMS vil også kunne bidra til et mer effektivt nett, og ha en særlig nyttefunksjon for forbrukere. Forbrukerne vil få bedre forutsetninger for å styre sitt eget energiforbruk, noe som kommer både dem og sitt lokale nettselskap til gode. AMS spiller også en viktig rolle i etableringen og utviklingen av systemer som Elhub, systemer for plusskunder, smart grid-løsninger og muliggjøre andre, nye løsninger."*

(74) Videre uttaler RME i samme brev:

*"Dersom man ikke setter et slikt krav, men for eksempel åpner for at nettkundene selv kunne velge, ville det kunne gå utover nytteverdien til AMS. For at AMS skal ha den ønskede nytteverdien, en nytteverdi som er ment å favne både forbruker, det lokale nettselskapet og det nasjonale strømmettet, må de aller fleste ha AMS. Det er også et poeng å fortsette med kravet, selv om de aller fleste i dag har installert AMS-måler. Det er i forvaltningspraksis lagt til grunn at fritak også kan innvilges etter installasjoner av AMS. Hvis det i dag ikke lenger skal være et krav om legeerklæring, vil en risikere at nytteverdien av AMS blir for mye redusert, som følge av at flere enn tidligere får fritak. Et slikt dokumentasjonskrav ivaretar også at nettselskapene etter vår oppfatning ikke skal eller kan vurdere hvorvidt nettkunden opplever en helsemessig ulempe. Det har ikke disse selskapene kompetanse til, og et slikt alternativ kan lede til at nettselskapene praktiserer kravet ulikt, noe som kan føre til usaklig forskjellsbehandling innad i denne gruppen forbrukere."*

(75) Nemnda legger til grunn at det å drifte to parallelle systemer vil medføre kostnader for nettselskapene, som igjen blir skjøvet over på nettkundene. Det vil imidlertid uansett eksistere to slike system så lenge enkelte kunder får unntak etter avregningsforskriften § 4-1 andre ledd. Videre antar nemnda at en generell fritaksmulighet ikke kun ville berørt nettkunder som fremdeles ikke har fått installert AMS. Nettselskapene ville trolig måtte innvilge fritak også for eventuelle nettkunder som allerede har fått installert AMS og som skulle be om fritak. Et slikt alternativ kan dermed få omfattende praktiske og økonomiske konsekvenser.

(76) Nemnda forstår det som at nytteverdien for nettselskapene, nettkundene og samfunnet som helhet, er avhengig av at flest mulig har installert AMS. Nemnda ser at unntaksregelen ikke kan være for vid dersom man skal sikre at flest mulig får installert AMS og samfunnet kan dra nytte av de fordeler denne teknologien medfører med hensyn til beredskap, økonomi og miljø. Nemnda vurderer det som at det foreligger et pressende samfunnsmessig behov for plikten til å installere AMS. Å stille opp en generell fritaksmulighet vil uthule formålet med å installere AMS i alle målepunkt, både når det gjelder offentlig sikkerhet og landets økonomiske velferd.

#### *Proporsjonalitetsvurderingen*

(77) Klager har anført at «plikt til å tåle» installasjon av AMS utgjør et inngrep som ikke kan sies å være proporsjonalt. Det kan heller ikke anses som proporsjonalt å kreve legeerklæring for å gjøre unntak fra plikt til å installere AMS.

(78) Intensiteten av forholdsmessighetskontrollen etter artikkel 8 nr. 2 varierer med inngrepets styrke. Det må foretas en avveining mellom inngrepet og de hensyn som begrunner det. Normalt har inngrep i retten til privatliv vært ansett som store inngrep

(Jørgen Aall, Rettsstat og menneskerettigheter 4. utgave 2015 s. 124). Tunge allmenne interesser er blant hensyn som kan berettige store inngrep (Aall 2015 s. 157). Styrken av inngrepet i privatlivet til den rammede veies mot de samfunnsmessige interessene som tilsier inngrep.

#### *Hensynet til klagers personvern*

- (79) Nemnda viser til at de dataene som samles inn av AMS er personopplysninger. Det er ingen tvil om at klager i denne saken opplever det som belastende å få installert AMS, av de grunner som er anført i klagen og merknadene. Herunder viser klager til at en slik digital måler registrerer strømforbruket til kunden helt ned på timenivå, noe som innebærer at nettselskapet får innsyn i når beboerne i boligen bruker strøm, og i hvilket omfang. Informasjonen vil ifølge klager blant annet vise når beboerne i husstanden er hjemme, mm., og gir dermed informasjon om privatlivet til beboerne til nettselskapene.

#### *De legitime samfunnsinteressene*

- (80) Videre er det tungtveiende samfunnsmessige hensyn som tilsier obligatorisk installasjon av AMS: samfunnsberedskap, miljøhensyn og hensynet til et effektivt kraftsystem. Nemnda legger til grunn at AMS vil kunne øke effektiviteten i kraftmarkedet, gjennom en mer fornuftig bruk av elektrisk kraft og en bedre styring og bruk av nettet. Videre at AMS vil være et nyttig verktøy i beredskapssituasjoner og at systemet vil bidra til at nettselskaper og andre kan levere sine tjenester og gjennomføre sine oppgaver mer effektivt og med høyere kvalitet enn med dagens utstyr. Dersom nettet kan utnyttes på en smartere måte kan man unngå unødvendige naturinngrep og sløsing med ressurser.

#### *Avbøtende tiltak*

- (81) Det er innført tiltak som avbøter inngrepet i retten til privatliv. Herunder er det vedtatt strenge regler med formål om å beskytte personvernet og informasjonssikkerheten. Nettselskapene må derfor allerede ha på plass gode rutiner og systemer for å ivareta personvernet til sine kunder. Nemnda legger til grunn at nettselskapene følger disse reglene ved behandling av data som blir samlet inn av AMS og at det er innført gode rutiner.
- (82) Videre er det innført en fritaksmulighet etter avregningsforskriften § 4-1 andre ledd. Nemnda har forståelse for at det kan oppleves belastende å måtte fremvise legeerklæring for å få innvilget fritak fra installasjon av AMS-målere. Nemnda forstår selve plikten til installasjon som inngrepet i privatlivet. Fritaksregelen er på sin side ment som et avbøtende tiltak for å ivareta personer som mener de opplever helseplager som følge av AMS.
- (83) Nemnda merker seg imidlertid at det ifølge klagemotparten vil være tilstrekkelig for nettkunden å fremvise legeerklæring for montør/stedlig representant for nettselskapet, og nemnda antar dette vil være mindre inngripende enn at legeerklæringer for eksempel lagres hos nettselskapet. Videre viser nemnda til at Datatilsynet i sitt vedtak datert 30. mars 2022 konkluderte med at nettselskapene hadde behandlingsgrunnlag for legeerklæringene etter personvernforordningen.
- (84) Nemnda merker seg at Datatilsynet forstår det slik at ansatte i nettselskap ikke har taushetsplikt, noe som igjen vil gjøre det mer belastende å fremvise legeerklæring.

Nemnda finner å ikke gå nærmere inn på dette siste, da det som tas stilling til i denne saken er hvorvidt nettselskapenes plikt til å installere AMS i alle målepunkt krenker EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102.

- (85) Nemnda stiller seg positiv til at det er innført en mulighet for fritak fra installasjon av AMS måler, men ettersom muligheten for fritak er snever finner ikke nemnda grunn til å legge avgjørende vekt på denne som avbøtende tiltak. Det må imidlertid være av stor betydning at det er innført et strengt regelverk for behandling av data som blir samlet inn av AMS.

#### *Interesseavveining og konklusjon*

- (86) Spørsmålet er så om en plikt for nettselskapene til å installere AMS i alle målepunkt, står i forhold til formålene med å kreve slik installasjon: samfunnsberedskap, miljøhensyn og hensynet til et effektivt kraftsystem.
- (87) Nemnda kan se at innføring av AMS i alle målepunkt kan virke som et inngrep i klagers privatliv, da denne som nettkunde vil få installert AMS i målepunkt tilknyttet sin bolig. Imidlertid finner nemnda at formålet med innføring av AMS må veie tungt. AMS er en del av digitaliseringen av samfunnet, med det formål å styrke samfunnsberedskapen og et effektivt kraftsystem. Dette vil komme nettkundene, nettselskapene og samfunnet som helhet til gode. Samfunnsnyttene må i dette tilfellet veie tyngre enn inngrepet i privatlivet, all den tid de avbøtende tiltakene er tilstrekkelige.
- (88) De avbøtende tiltakene må samlet sett sies å vesentlig redusere de negative konsekvensene av inngrepet i klagers privatliv. Dagens personvernregelverk er svært strengt og nettselskapene kan kun bruke dataene i tråd med regelverket. Dette medfører at informasjonssikkerheten skal være tilfredsstillende ivaretatt og at opplysningene kun benyttes til det formål det er gitt tillatelse til. Det er også innført en snever unntakshjemmel.
- (89) Etter en helhetlig vurdering finner nemnda at det å pålegge nettselskapene en plikt til å installere AMS i alle målepunkt ikke er et inngrep i retten til privatliv som krenker Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

#### **4.4 Fritak fra installasjon**

- (90) Spørsmålet videre blir om vilkårene for fritak for installasjon av AMS-måler er oppfylt i denne saken.
- (91) Nemnda viser til at den klare hovedregelen er at nettselskapene skal installere AMS i hver enkelt målepunkt. Unntak fremgår av bestemmelsens andre ledd. Det kan gjøres unntak fra plikten dersom «forbruket i målepunktet er lavt og forutsigbart» eller «installasjonen er til vesentlig og dokumenterbar ulempe for sluttbruker». Det er sistnevnte som er aktuelt i denne saken. I forvaltningspraksis har regelen blitt praktisert slik at det må foreligge helsemessige ulempe som må dokumenteres ved attest fra lege eller psykolog.
- (92) Unntaksregelen ble utformet for å ta hensyn til tilbakemeldinger under høringsprosessen om at kravet til installering av AMS-måler opplevdes som belastende for enkelte. Hensikten var å etablere en sikkerhetsmekanisme for personer som opplevde det som svært belastende å få en slik

måler installert i egen bolig, jf. NVE høringsdokument 1/2011 kapittel 3.10. I kommentarene til § 4-1 i kapittel 6.2 presiseres videre det at «[m]ed «ulempe for kunde» menes først og fremst i helsemessig forstand». Nemnda viser her til at energiloven § 1-2 skal sikre at «private interesser» blir hensyntatt ved utøvelsen av nettvirksomhet. Dette kommer videre til uttrykk i både henholdsvis NEM § 1-1 og kontrollforskriften § 1-1. Det er derfor nemndas syn at sikkerhetsmekanismen i bestemmelsen må utøves i tråd med dette formålet. Herunder må bestemmelsen i avregningsforskriften § 4-1 andre ledd forstås slik at den ivaretar balansegangen mellom hensynet til effektiv drift av nettet og viktige forbrukerinteresser.

- (93) Nemnda er enig med klager i at ordlyden ikke eksplisitt krever dokumentasjon i form av legeerklæring. Imidlertid følger det av ordlyden av den vesentlige ulempen skal være "dokumenterbar". Selv om legeattester ikke nevnes eksplisitt i bestemmelsen eller i forarbeidene, kan nemnda vanskelig se at helsemessige ulemper kan dokumenteres på andre måter enn ved nettopp legeerklæring. Det hadde etter nemndas syn ikke vært heldig dersom nettselskapene selv, eller RME, skulle vurdert nettkundenes helsemessige forhold i forbindelse med søknader om fritak.
- (94) Nemnda viser til at klager i denne saken ikke har dokumentert vesentlig ulempe, verken gjennom legeerklæring eller på annen måte. Klager har dermed ikke dokumentert vesentlig ulempe slik at fritak kan innvilges etter avregningsforskriften § 4-1 annet ledd. Basert på forvaltningspraksis så er det slik at vilkårene for unntak etter avregningsforskriften § 4-1 andre ledd vil være oppfylt dersom klager i forbindelse med søknad om fritak viser frem legeerklæring som bekrefter helsemessige årsaker til fritak fra AMS.
- (95) Klager har anført at smart strømmåler med kommunikasjonsenhet er et brudd på personvernet. I likhet med RME viser nemnda til at spørsmålet om behandlingsgrunnlag for å håndtere personopplysninger er et spørsmål som hører inn under Datatilsynets myndighet. Datatilsynet har konkludert med at nettselskapenes mottak av legeerklæringer ikke er i strid med personvernregelverket. I likhet med Datatilsynet legger nemnda til grunn at nettselskapene etter mottak av slik informasjon må følge gjeldende regelverk knyttet til oppbevaring av personopplysninger. Etter nemndas syn bør det være tilstrekkelig at opplysningene dokumenteres, og at de deretter kan tilbakeleveres eller slettes. Det er ikke nødvendigvis et behov for å lagre opplysningene.

#### 4.5 Nøytralitetsprinsippet

- (96) Klager har anført at klagemotparten har gitt en annen sluttbruker fritak uten fremvisning av legeerklæring og at dette er i strid med nøytralitetsplikten. Det er ikke fremlagt dokumentasjon på forholdet, utover en sladdet e-post. Klagemotparten fastholder at det kun er kunder som har dokumentert vesentlig ulempe ved legeerklæring som har fått fritak fra installasjon AMS-måler.
- (97) Nemnda viser til at nøytralitetsplikten i avregningsforskriften § 8-1 stiller krav til at nettkundene skal behandles likt av netteier. Nemnda har ikke mottatt tilstrekkelige opplysninger til å vurdere hvorvidt nøytralitetsplikten er brutt, men peker uansett på at dersom nettselskapet har gitt fritak til en sluttbruker uten tilstrekkelig dokumentasjon, gir likevel ikke nøytralitetsplikten andre kunder rett på et tilsvarende fritak. Retten til fritak er regulert i avregningsforskriften § 4-1 andre ledd.

## **5 Vedtak**

(98) Energiklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

- 1. Klagen tas ikke til følge.**
- 2. Reguleringsmyndigheten for energis vedtak av 1. november 2021 med ref. 202116185-5 stadfestes.**

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig.

Oslo, 21. juni 2022

Edna Grepperud  
Nemndsmedlem

Helle Grønli  
Nemndsmedlem

Morten Sundt  
Nemndsmedlem

*Dokumentet er godkjent elektronisk*