



## Energiklagenemnda

---

### Energiklagenemndas avgjørelse 29. november 2022

**Sak:** 2022/0932

**Klager:** A

**Klagemotpart:** B AS

### Energiklagenemndas medlemmer:

Nemndsleder Per Conradi Andersen, Edna Grepperud og Helle Grønli.

## 1 Sakens bakgrunn

- (1) Reguleringsmyndigheten for energi (heretter «RME») fattet 5. mai 2022 vedtak om avslag på A (heretter «klager») sin klage om fritak fra fysisk kontrollavlesning jf. forskrift om måling, avregning, fakturering av nettjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv av 11. mars 1999 nr. 301 (avregningsforskriften) § 3-1 andre ledd.
- (2) Saken ble bragt inn for RME av klager i brev datert 6. desember 2021. I brevet har klager fremsatt krav om at nettselskapet B AS (heretter «klagemotpart») ikke lenger skal fysisk avlese eller fotografere strømmåleren til klager, og at avlesning skal skje ved at klager selv sender bilder eller direkte sendt video av måleren til nettselskapet. Særlig ble det vist til en praksis hvor nettselskapet tok bilder som ikke kun viste strømmåleren, men også selve rommet hvor måleren er installert. Eiendeler som tilhørte både klager og klagers familie kom med på bildene. Det rettslige grunnlaget for kravet angis å være avregningsforskriften § 3-3, samt retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK).
- (3) RME ba om informasjon fra nettselskapet i brev datert 4. januar 2022. Nettselskapet svarte i brev datert 25. januar 2022. I brevet har nettselskapet redegjort for sin praksis for avlesning av strømmålere uten fjernavlesning.
- (4) Klager innga den 22. februar 2022 merknader til nettselskapets brev. Klager presiserte at det ved siste kontroll ble tatt bilde av rommet strømmåleren stod i, og at hun ønsket fritak fra at nettselskapet i fremtiden skulle sende noen til deres hjem.
- (5) RME fattet vedtak i saken 5. mai 2022 med følgende konklusjon:  
*«RME avslår A sin søknad om fritak fra fysisk kontrollavlesning»*
- (6) Vedtaket fra RME ble påklaget av A i klage datert 23. mai 2022. RME vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov

**Postadresse**

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse**

Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble oversendt Energiklagenemnda ved RMEs innstilling datert 21. juni 2022.

- (7) Klager og klagemotpart har i brev datert 22. juni 2022 fått informasjon om saksgangen for Energiklagenemnda og frist til å inngi kommentarer til RMEs innstilling i saken eller andre merknader.
- (8) Klager innga ytterligere merknader til saken i e-post den 30. juni. Vedlagt var merknader til saken og attester fra klagers lege.
- (9) Energiklagenemnda avholdt nemndsmøte i saken 29. november 2022.

## **2 Reguleringsmyndigheten for energis vedtak**

- (10) I sitt vedtak datert 5. mai 2022 viser RME kort til sakens bakgrunn og anførslene i saken. I sin vurdering viser RME til at avregningsforskriften pålegger nettselskapet ansvaret for målere og måleverdier i sitt nett, jf. § 3-1 første ledd og § 3-3 første ledd. Videre vises det til at § 3-1 andre ledd gir sluttbrukere plikt til å gi nettselskapet adgang til måleren.
- (11) Det fremheves at bakgrunnen for bestemmelsen i § 3-1 andre ledd er at nettselskapet vil ha behov for tilgang til måleren for å kunne utføre kontroll av måleverdier i tråd med deres ansvar etter forskriften. Videre fremgår det av § 3-3 andre ledd at nettselskapet skal kontrollere måleverdier som ikke er fjernavleste. For strømmålere uten kommunikasjonsmodul vil måleverdiene ikke kunne fjernavleses, slik at nettselskapet i slike tilfeller kan ha behov for fysisk tilgang til måleren for å kontrollere disse.
- (12) Enkelte nettselskap tillater at sluttbrukeren selv avleser måleren og rapporterer målerstanden til nettselskapet, mens andre nettselskaper sender ut mannskap for å fysisk avlese målerstanden med jevne mellomrom. RME påpeker at det er opp til nettselskapene å selv vurdere hvordan de best oppfyller kravene i avregningsforskriften.
- (13) Videre legger RME til grunn at sluttbrukeren ikke har innflytelse på valg av kontrollmetode, da det er nettselskapet som har plikten til å kontrollere måleverdiene. Det finnes heller ingen fritaksregel for sluttbrukere fra denne bestemmelsen.
- (14) Til slutt vises det til at RME etter § 9-2 andre ledd i særlige tilfeller kan gi dispensasjon fra reglene i avregningsforskriften, men at terskelen er høy og at RME ikke har praktisert å gi sluttbrukere dispensasjoner fra § 3-1 andre ledd.

## **3 Partenes anførsler**

### **3.1 Klagers anførsler**

- (15) Nettselskapet har ikke kun fotografert strømmåleren, men også boden hvor måleren er installert. Eiendeler fra klager og klagers familie har kommet med på bildene. Måleren er installert i en bod for oppbevaring, som også inneholder eiendeler tilhørende klagers datter og familie. Det vises særlig til et tilfelle hvor mannskapet som var sendt ut fra nettselskapet snudde seg vekk fra måleren og tok bilde av rommet. Klager spurte hvorfor dette ble gjort, og skal ha fått til svar at «De liker å se litt mer av hvor den står». Dette er etter klagers syn et inngrep i deres personvern og privatliv, i strid med Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK).

- (16) Videre ber klager om unntak fra avregningsforskriften § 3-3. Klager har rett til å nekte kontroll med fysisk oppmøte fra klagemotparten og gebyrene som er ilagt for dette. Klager ber om å selv få fotografere måleren og sende bilde til klagemotparten, eventuelt at målerdata kan dokumenteres gjennom videosamtaler med klagemotparten. Dette kan gjøres enten en gang i året eller oftere, om det er ønskelig. Klager har også vist til legeattester som blant annet viser at klager opplever det som belastende at mannskap kommer hjem til klager og tar bilder av hennes hjem og familiens eiendeler.

### **3.2 Klagemotpartens anførsler**

- (17) Klagemotparten har en praksis hvor alle ikke-fjernavleste målepunkt med aktiv kunde over tid i gjennomsnitt skal avleses en gang per 12 måneder. Grunnet for denne praksisen er nettselskapets kontrollansvar for alle målere og måleverdier i sitt nettområde etter avregningsforskriften. Klagemotparten har rett til å fysisk kontrollere ikke-fjernavleste målere etter avregningsforskriftens §§ 3-1 og 3-3.
- (18) Videre må det gjøres fysisk kontrollavlesning av ikke-fjernavleste målere for å forsikre om at innrapporterte måleverdier holder den kvaliteten som avregningsforskriften og Elhub krever, samt sikre at sluttbrukeren avregnes etter korrekte måleverdier for sitt strømforbruk. Fysisk kontroll er den eneste måten å gjøre dette på dersom måleren ikke er fjernavlest. Formålet med de fysiske kontrollene er å verifisere at målingen er korrekt ved å kontrollere at målerutrusningen er korrekt montert og fungerer som den skal.
- (19) Klagemotparten benytter både eget mannskap og underleverandører for å gjennomføre kontrollene, men oppdragene utføres i henhold til intern arbeidsordre, samt inngåtte databehandleravtaler i tråd med GDPR.
- (20) Et punkt på arbeidsordren er at det skal tas et oversiktsbilde. I henhold til klagemotpartens instruks skal utførerne ta et oversiktsbilde over målerplassen (sikringsskapet) hvor måleren er montert. Dette oversiktsbildet skal dokumentere hele målepunktet og at dette er utført i henhold til gjeldende normer og krav. Et målepunkt er mer enn bare strømmåleren, og omfatter blant annet også både målerplassen og målersløyfer. Oversiktsbildet over målerplassen er viktig for kontroll og dokumentasjon.
- (21) Under kontrollavlesning hos klager i 2020 ble det tatt bilder av måleren, hvor en tydelig ser displayet og registrert målerstand, i tillegg til sikringsskapet, der man ser hvordan måleren er montert i sikringsskapet inklusive kabelføringer til måleren. Det ble ikke gjennomført kontrollavlesning i 2021 da klagemotparten ble nektet adgang til måleren.

## **4 Klagenemndas vurdering**

- (22) Saken gjelder A sin klage over RMEs vedtak om at klager ikke kan kreve fritak fra fysisk kontrollavlesning av strømmåleren. Nemnda legger til grunn at klager har fått fritak fra strømmåler med fjernavlesning, og at nettselskapet derfor er avhengig av fysisk avlesning og kontroll.
- (23) Nemnda tar utgangspunkt i 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.»*

- (24) Det slås tydelig fast i første ledd at nettselskapene har ansvar for måleren og måleverdiene. Bestemmelsen må ses i lys av nettselskapets ansvar for at innmating og uttak av kraft i målepunkt «*blir målt og avlest*» jf. avregningsforskriften § 3-3 første ledd og at nettselskapet «*skal kontrollere måleverdier som ikke er fjernavleste*», jf. § 3-3 andre ledd andre punktum. Etter nemndas syn må ansvaret for målerne, måleverdiene og kontrollen av disse, innebære at det er nettselskapet som avgjør hvordan kontrollen utføres, så lenge dette gjøres innenfor rammene av lov og forskrift. Bestemmelsene åpner ikke for at kundene kan kreve å få utført kontrollen på spesifikk måte.
- (25) Ordlyden i andre ledd viser til at sluttbrukerne har en plikt til å gi nettselskapet adgang til måleren, og dette vil motsetningsvis utløse en rett til adgang for nettselskapene. Hva en slik rett til adgang nærmere vil innebære må tolkes ut fra ordlyden i bestemmelsen og sammenhengen i forskriften.
- (26) Ordlyden «*adgang til måleren*» tilsier først og fremst at sluttbruker skal sørge for at nettselskapet skal ha tilgang til måleren. Etter nemndas syn innebærer dette en rett til å få fysisk tilgang til rommet der måleren står slik at denne kan avleses. Ut fra sammenhengen i forskriften må bestemmelsen forstås slik at nettselskap har rett til å få tilstrekkelig tilgang slik at de kan gjennomføre nødvendige oppgaver i forbindelse med det ansvaret de har for målerne og avlesning av disse. Nettselskapenes rett til adgang, samt deres ansvar for måleren og måleverdiene, gir nettselskapene rett til å gjøre undersøkelser og innhente dokumentasjon. Etter nemndas syn bør de eksempelvis i denne forbindelse kunne ta bilder. Å ta bilder som ikke har relevans for undersøkelse av måleren og måleverdiene, faller utenfor det nettselskapet har adgang til.
- (27) I den foreliggende saken har klagemotparten opplyst at bildene fra kontrollen hos klager i 2020 viser måleren og sikringsskapet, men ellers har klagemotparten ikke kommentert klagers anførsel om at det ble tatt bilde av andre deler av rommet, inkludert familiens private eiendeler. Nemnda har ikke mottatt tilstrekkelig dokumentasjon til å kunne slå fast hvorvidt klagemotparten, enten gjennom underleverandører eller eget personell, har gått lengre enn det avregningsforskriften gir dem hjemmel til i forbindelse med avlesing og kontroll av måleren og måleverdiene.
- (28) På generelt grunnlag vil nemnda likevel bemerke at selv om kundene etter avregningsforskriften plikter å gi nettselskapet adgang til måleren og rommet denne eventuelt står i, gir ikke forskriften nettselskapet rett til å fotografere andre deler av rommet eller kundenes eiendeler når dette ikke er nødvendig for å avlese eller undersøke måleren. Nemnda antar at det etter omstendighetene kan være nødvendig i forbindelse med avlesning og undersøkelse av måleren å ta bilder som viser målesløyfer og mer enn selve sikringsskapet. Det vil i denne forbindelse være opp til sluttbruker å rydde bort personlige eiendeler slik at disse ikke er inntil den installasjonen nettselskapet har rett til å ta bilde av. Nemnda legger til grunn at det å ta bilder av en helt annen del av rommet normalt vil falle utenfor.
- (29) Nettselskapet har ansvaret for at kontrollen overholder lov og forskrift, enten kontrollen utføres av nettselskapets eget personell eller underleverandører. Nemnda viser til at det hører til Datatilsynets myndighet å kontrollere at personvernreglene blir overholdt av nettselskapene.

- (30) Om representanter for nettselskapet ved tidligere kontroller har tatt bilder utover det som er nødvendig, gir dette uansett ikke de berørte kundene rett til fremtidig fritak for at nettselskapet gjør fysiske kontroller av måleren. Som eier og ansvarlig for måleren og som ansvarlig for kontroll av måleverdiene, er det nettselskapet som avgjør hvordan de best gjennomfører kontrollen i tråd med ansvaret de er pålagt i avregningsforskriften. I denne forbindelse kan nettselskapet velge å gjøre fysisk kontroll av strømmåleren.
- (31) Etter avregningsforskriften er det nettselskapet som avgjør hvordan måleren skal kontrollavleses, og klager kan ikke kreve fritak fra fysiske kontrollavlesninger.
- (32) Klager har imidlertid anført at fysiske kontrollavlesninger strider mot klagers personvern og retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK.
- (33) Etter EMK er det staten som er ansvarssubjektet, og videre er det lagt til grunn i Dok.nr.16 (2011-2012) s. 46 at Grunnlovens rettighetsbestemmelser generelt retter seg mot offentlige myndigheter. Nemnda tolker derfor klagers anførsel som å gjelde hjemmelen i avregningsforskriften § 3-1 andre ledd, hvor nettkundene pålegges en plikt til å gi nettselskapet adgang til måleren.
- (34) Spørsmålet er dermed om plikten til å gi nettselskapene adgang til måleren etter avregningsforskriften § 3-1, er i strid med Grunnloven § 102 første ledd og EMK artikkel 8 nr.1
- (35) Grunnloven § 102 første punktum lyder:
- «Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon»*
- (36) 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.
- (37) EMK gjelder som norsk lov etter lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) av 21 mai 1999 nr. 30 § 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.»*
- (38) «Privatliv» er et vilkår som Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har tolket svært vidt, uten at det har blitt formulert noen uttrykkelig definisjon gjennom praksis. Det er ingen skarp grense mellom «[p]rivatliv», «familieliv» og «hjem», og både «familieliv» og «hjem» anses dekket av det videre begrepet «[p]rivatliv». 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). Fysisk kontroll av måleren, inkludert avlesning av denne og dokumentasjon gjennom bildetaging, vil blant annet innebære innsamling av data. Måleren er lokalisert i en bod hvor det er lagret personlige eiendeler. En bolig faller i kjernen av «hjem». En kan stille spørsmål ved hvorvidt en bod faller innenfor det vernede området, men nemnda finner ikke grunn til å gå inn i en nærmere vurdering av dette da nemnda finner at nettselskapenes adgang til fysisk kontroll av måleren jf. avregningsforskriften § 3-1 i alle tilfeller vil være i tråd med Grunnloven § 102 og EMK art. 8. Nemnda utdyper dette nedenfor.

- (39) 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*

- (40) Det første vilkåret krever at inngrepet er i «*samsvar med lov*». Et inngrep kan både være en lovbestemmelse eller en konkret handling. Nettkundenes plikt til å gi nettselskapene adgang til strømmåleren fremgår av avregningsforskriften § 3-1. Nemnda har kommet til at det å ta bilder som ikke er relevant for å kontrollere måleren faller utenfor hjemmelsgrunnlaget i avregningsforskriften. Siden det er de offentlige myndighetene som er ansvarssubjekt etter EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102, er nemndas vurdering som nevnt begrenset til hvorvidt nettkundenes plikt til å gi nettselskapene adgang til måleren etter avregningsforskriften § 3-1 er i tråd med Grunnloven og EMK. Det er et krav at hjemmelen er tilgjengelig for den det gjelder og effektene av den må være forutsigbar, se Roman Zakharov mot Russland 847143/06 para. 228 ECHR 2015. Avregningsforskriften § 3-1 er formell forskrift som er gjort offentlig tilgjengelig. Nemnda vurderer etter dette at plikten til å gi nettselskapene adgang til måleren etter avregningsforskriften § 3-1 er i «*samsvar med lov*».

#### *Formålskravet*

- (41) 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. Formålet med å ha adgang til strømmåleren er at nettselskapene skal kunne gjennomføre kontroll og lese av målerne i tråd med sitt ansvar etter avregningsforskriften §§ 3-1 første ledd og 3-3 første ledd. Å kunne lese av og kontrollere målerne bidrar til at nettselskapene kan levere strøm til sine kunder og bidrar til et fungerende strømmarked. Et fungerende strømmarked og forsvarlig leveranse av strøm er samfunnstjenlig i svært mange sammenhenger og berører de fleste, om ikke alle av de opplistede formålene. Nemnda nøyter seg med å vise til at å kunne levere strøm er nødvendig for orden og økonomisk velferd. Avregningsforskriften § 3-1 ivaretar dermed legitime formål, jf. artikkel 8 nr. 2.

#### *Nødvendighetsvurderingen*

- (42) 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 skal være et pressende samfunnsmessig behov for inngrepet og inngrepet skal stå i forhold til formålet, se *Olsson mot Sverige* 10465/83 para. 67 ECHR 1988.
- (43) Formålet med at nettkundene er pålagt en plikt til å gi nettselskapene adgang til strømmålerne er å sikre nettselskapene effektiv kontroll av strømmålerne i sitt nettområde. Dette henger sammen med at nettselskapene skal kunne drifte nettet på en måte som sikrer et forsvarlig strømmarked. Å ha et fungerende strømmarked er viktig for samfunnet, og nemnda anser dette som et tungtveiende samfunnsmessig hensyn. For å kunne gjøre korrekte avlesninger vil nettselskapene enkelte ganger måtte fysisk avlese målere, der det ikke foreligger fjernavlesning. Det at enkelte nettselskaper aksepterer bilder fra sluttbrukere, tilsier ikke at det samme gjelder for andre nettselskaper eller at det aldri vil være behov for fysiske kontroller. Nemnda legger til grunn at nettselskapene i enkelte tilfeller kan ha behov for en fagperson som undersøker målerne på vegne av nettselskapet, og at det derfor er nødvendig med en hjemmel som gir nettselskapene adgang til fysiske kontroller i slike tilfeller.

#### *Proporsjonalitetsvurderingen*

- (44) 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. Styrken av inngrepet i privatlivet til den rammede veies mot de samfunnsmessige interessene som tilsier inngrep. Det følger av *Bensaid v. the United Kingdom* para. 46. at inngrep må ha et visst minimum av intensitet for å være beskyttet av EMK artikkel 8, og det samme vil dermed gjelde for Grunnloven § 102 første ledd.
- (45) Klagers beskyttelsesverdige interesse ligger i at klager opplever det som svært ubehagelig at det kommer en person inn på deres eiendom for å lese av strømmåleren og ta bilder. Klager har vist til at det ved tidligere kontroll har blitt tatt bilder av andre deler av rommet enn der måleren er montert, slik at også private eiendeler har kommet med på bildene. Nemnda viser igjen til at avregningsforskriften § 3-1 ikke gir nettselskapene hjemmel til å ta bilder av andre gjenstander enn det som er nødvendig for å avlese og undersøke måleren. Nemnda legger til grunn at nettselskapet overholder personvernreglene, og viser til at det er Datatilsynet som eventuelt fører kontroll med nettselskaperes overholdelse av dette regelverket.
- (46) Selv om det kan anses som nokså inngripende at noen krever adgang til en privat eiendom, avbøtes dette av at slike kontroller i praksis skjer forholdsvis sjeldent og vil være varslet på forhånd. I tillegg er det kun tale om tilgang til et avgrenset område som er nødvendig for å undersøke måleren. Da inngrepet er begrenset i tid og rom, og i liten grad aktualiserer hensynene som vernes etter Grunnloven § 102 første ledd og EMK artikkel 8 nr.1, kan ikke nemnda se at nettkundenes plikt til å gi nettselskapene tilgang til målepunktet utgjør et uforholdsmessig inngrep.
- (47) På bakgrunn av dette har nemnda kommet til at plikten til å gi nettselskapene adgang til måleren etter avregningsforskriften § 3-1, ikke krenker retten til privatliv etter EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102.

(48) Nemnda konkluderer på bakgrunn av dette at klager ikke kan kreve fritak fra fysisk avlesning av strømmåleren.

## **5 Vedtak**

(49) Energiklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

- 1. Klagen tas ikke til følge.**
- 2. Vedtak med ref. 202119376-6 fattet av Reguleringsmyndigheten for energi 5. mai 2022 stadfestes.**

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

Vedtaket er enstemmig.

29. november 2022

Per Conradi Andersen  
Nemndsleder

Edna Grepperud  
Nemndsmedlem

Helle Grønli  
Nemndsmedlem

