

Datatilsynet  
Postboks 8177 DEP  
0034 OSLO

Vår dato: 30.09.2021  
Vår ref.: 202113887-2  
Arkiv: 634  
Deres dato: 30.08.2021  
Deres ref.: 20/04691

Saksbehandler:  
Catharina Hovind

## Svar på Anmodning om redegjørelse - Krav om legeerklæring for fritak for AMS

Reguleringsmyndigheten for energi (RME) viser til møte mellom Datatilsynet og RME den 25. mars 2021 og brev fra Datatilsynet mottatt 30. august 2021.

I brevet ber Datatilsynet om en redegjørelse for grunnlaget for nettselskapenes behandling av personopplysninger (behandlingsgrunnlag) i forbindelse med at nettselskapet krever erklæring fra lege eller psykolog (heretter legeerklæring), som vilkår for å innvilge fritak for AMS<sup>1</sup> etter avregningsforskriften<sup>2</sup> § 4-1 andre ledd bokstav b.

Under følger våre svar på de fem spørsmålene Datatilsynet stilte i brevet 30. august 2021.

### 1. Forholdet til personvernlovgivningen

Datatilsynet spør om forholdet til personvernregelverket ble vurdert ved innføringen av unntaksbestemmelsen i avregningsforskriften.

Det ble ikke foretatt noen særskilt vurdering av forholdet til personvernregelverket da bestemmelsen for fritak for AMS ble innført i avregningsforskriften.

Vi vurderer likevel at vårt regelverk er i overenstemmelse med personvernregelverket, og i tråd med hjemmelskrav og klarhetskrav. Vår redegjørelse for dette følger under punkt 2 og 3.

<sup>1</sup> AMS er forkortelsen for Avanserte måle- og styringssystemer.

<sup>2</sup> Forskrift om avregning, måling, fakturering av netjtjenester og elektrisk energi, nettselskapenes nøytralitet mv. (avregningsforskriften)

**Adresse**

Middelthunsgate 29  
Postboks 5091, Majorstuen  
0301 OSLO

E-post: [rme@nve.no](mailto:rme@nve.no), Telefon: 22 95 95 95, Internett: <http://reguleringsmyndigheten.no/>  
Org.nr.: NO 970 205 039 MVA Bankkonto: 7694 05 08971



## 2. Rettslig grunnlag

Datatilsynet spør om hvilke(t) rettslig grunnlag etter artikkel 6 nr.1 og hvilke unntak etter artikkel 9 nr. 2 som RME vurderer at kommer til anvendelse for behandlingen av legeerklæringer i forbindelse med søknad om fritak.

RME mener det rettslige grunnlaget for å kunne behandle helseopplysninger etter personvernordningen her er artikkel 6 nr. 1 bokstav c), artikkel 6 nr. 1 bokstav e) og artikkel 9 nr. 2 bokstav g).

### 2.1 Behandlingens lovlighet etter artikkel 6 nr.1 bokstav c)

Det følger av artikkel 6 nr. 1 bokstav c at behandlingen av personopplysninger er lovlig dersom «*behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlig*».

#### 2.1.1 Rettslig plikt til å innvilge fritak

Nettselskapet har en plikt til å installere AMS i alle målepunkt etter avregningsforskriften § 4-1 første ledd. RME mener at nettselskapene har en tilsvarende plikt til å ikke installere AMS, gi fritak, dersom avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b er oppfylt. Behandlingen av legeerklæringer er derfor nødvendig for nettselskapene for å oppfylle plikten de har til å gi fritak etter avregningsforskriften.

Det følger av avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b at nettselskapet ikke har plikt til å installere AMS dersom «*installasjonen er til vesentlig og dokumenterbar ulempe for sluttbrukere*».

Kravet til at sluttbrukere må *dokumentere* en ulempe følger direkte av avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b. Det er imidlertid ikke direkte presisert i forskriften *hvordan* ulempen skal dokumenteres.

Gjennom etablert forvaltningspraksis er «dokumentasjon» konsekvent tolket som en legeerklæring. Denne praksisen bygger på bestemmelsens forarbeider og intensjonen bak regelen.

#### 2.1.2 Utformingen av fritaket skjedde på bakgrunn av bekymring fra enkelte om helse

Ved utformingen av forskriftsendringen som innførte AMS ble det lagt til grunn at ulempe for sluttbruker skulle forstås som en helsemessig ulempe.<sup>3</sup> Dette ble gjentatt i oppsummeringen av høringen.<sup>4</sup> Fritaksmuligheten var ikke ment som en allmenn fritaksmulighet, men et snevert unntak som skulle ivareta enkelte ønsker som kom opp i forbindelse med utarbeidelsen av regelverket.

Dette var et unntak som ble utelukkende skapt av hensyn til enkelte som mente de ble syke. Siden de individuelle behovene som påberopes er av helsemessig karakter, la RME til grunn at dette burde dokumenteres av helsepersonell som kan uttale seg om helsemessige plager. Det rettslige kravet om legeerklæring for fritak, følger av bestemmelsen, sammenholdt med etablert forvaltningspraksis.

#### 2.1.3 Forvaltningsvedtak som rettsgrunnlag etter personvernforordningen

Slik RME har forstått personvernforordningen så kvalifiserer følgende rettskilder som rettslig grunnlag: lov, forskrift og forvaltningsvedtak. Vi viser her til personvernforordningens fortale<sup>5</sup>, og forarbeidene til personopplysningsloven hvor departementet legger til grunn samme forståelse.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Høringsdokument, NVE Dokument nr. 1/2011, kapittel 3.10.

<sup>4</sup> Oppsummering av høringsuttalelser og endelig forskriftstekst, Dokument nr. 7/2011, RMEs merknader til § 4-1.

<sup>5</sup> Personvernforordningen, fortalepunkt 41.

<sup>6</sup> Prop.56 LS (2017-2018) Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen), s.33 og følgende.



For at forvaltningspraksis er å anse som medlemsstatenes nasjonale rett, må den være tydelig, presis og anvendelsen må være forutsigbar for de den gjelder.

Forvaltningspraksisen som stiller krav til å dokumentere helsemessig ulempe gjennom legeerklæring har vært fast og langvarig. For det første bygger den på en forutsetning som var kjent da bestemmelsen trådte i kraft. Videre har kravet om erklæring blitt eksplisitt stadfestet i RMEs forvaltningsvedtak.<sup>7</sup> Kravet om legeerklæring er også gjort kjent gjennom Olje- og energidepartementet sin klagebehandling av våre vedtak, henvendelser til RME, generelle informasjonsskriv til bransjen og på våre nettsider.

Olje- og energidepartementet har stadfestet samtlige av RMEs vedtak<sup>8</sup> hvor krav om legeerklæring er satt som forutsetning for fritak.<sup>9</sup>

RME mener det her er tale om en forvaltningspraksis som har vært klar og forutsigbar. Fritak gis kun i de tilfeller der det foreligger en legeerklæring på helsemessig ulempe.

Forvaltningspraksisen oppfyller etter vårt syn krav til rettslig grunnlag etter personvernforordningen. Avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b med tilhørende forvaltningspraksis oppfyller kravet til rettslig grunnlag og er nettselskapets rettslige forpliktelse som gjør det nødvendig at nettselskapene behandler legeerklæringer.

RME mener derfor at behandlingen av legeerklæringer er lovlig etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c).

## **2.2 Behandlings lovlighet etter artikkel 6 nr.1 bokstav e)**

Det følger av artikkel 6 nr.1 bokstav e) at behandlingen er lovlig dersom *«behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt»*.

Nettselskapene er ansvarlige for å drifte strømmettet innenfor sine geografiske områder. Dette er en viktig oppgave, og det er en oppgave i allmenhetens interesse. I oppgaven å drifte strømmettet ligger de mer konkrete pliktene et nettselskap har, blant annet ansvaret for å installere AMS i alle målepunkt.<sup>10</sup> Dette innebærer også at de har en plikt til å kun gi fritak til der dokumentasjonskravet for fritak er oppfylt, fordi AMS anses som en viktig brikke av utviklingen og den videre driften av strømmettet i Norge. Betydningen av AMS for kraftsystemet kommer vi mer inn på i punkt 2.4.1.

RME mener derfor at behandlingen av legeerklæringer er lovlig etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e).

## **2.3 Behandlings lovlighet etter artikkel 6 nr.3**

Det følger av artikkel 6 nr.3 at *«formålet med behandlingen skal være fastsatt i nevnte rettslige grunnlag, eller når gjelder behandlingen nevnt i nr. 1 bokstav e), være nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt (...)*».

---

<sup>7</sup> Dette omfatter også vedtak fattet av NVE før RME ble utpekt som en uavhengig reguleringsmyndighet den 1. november 2019 i forbindelse med innføringen av EUs tredje energipakke i Norge.

<sup>8</sup> Se fotnote 7.

<sup>9</sup> Fra 1.november 2019 er det Energiklagenemnda som er klageinstans for vedtak fattet av RME, ikke OED, jf. Energilovforskriften § 2-2 tredje ledd. Energiklagenemnda har per september 2021 ikke behandlet spørsmål som gjelder dokumentasjonskravet for fritak.

<sup>10</sup> Jf. avregningsforskriften § 4-1 første ledd.



Formålet med behandlingen av legeerklæringen fremkommer direkte av bestemmelsen i forskriften, at dokumentasjonskravet er der for å få fritak fra AMS. Formålet fremkommer også av forvaltningsvedtakene.

Behandlingen er også nødvendig for å utføre oppgaven med å drifte nettet, herunder pliktene som følger med reglene om AMS.

Vi mener derfor at artikkel 6 nr. 3 er ivaretatt.

## **2.4 Unntak fra forbud mot behandling av særlige personopplysninger**

En legeerklæring er en helseopplysning, og derfor som utgangspunkt forbudt å behandle, jf. artikkel 9 nr.1 i personvernforordningen.

Det følger imidlertid av artikkel 9 nr.2 bokstav g) at behandlingen er tillatt dersom:

*«behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, på grunnlag av unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser».*

Slik vi ser det, er det særlig de to første vilkårene som tas opp i Datatilsynets forespørsel om informasjon.

### **2.4.1 Dokumentasjonskravet om legeerklæring er nødvendig**

For det første stiller unntaket i bokstav g) krav til at behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser.

For at AMS skal oppnå ønsket nytteverdi og funksjon<sup>11</sup>, 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.<sup>12</sup> AMS anses som en viktig del av den videre utviklingen av strømmettet i Norge.<sup>13</sup>

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<sup>14</sup>, systemer for plusskunder<sup>15</sup>, smart grid-løsninger<sup>16</sup> og muligjøre andre, nye løsninger.

<sup>11</sup> AMS har tre hovedfunksjoner: måling, kommunikasjon og styring, jf. NVE Dokument nr. 1/2011, s.11. I 2011 ble arbeidet med å forskriftsfeste AMS startet, etter flere år med tidligere høringer og eksterne utredninger.

<sup>12</sup> Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (NKOM) har testet målerne, se rapport fra 2018, tilgjengelig på NKOM sine nettsider <https://www.nkom.no/fysiske-nett-og-infrastruktur/elektromagnetisk-straling>. Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (tidl. Statens strålevern) har konkludert med at strålingen fra AMS-målerne er så svak at det ikke er helsefarlig å ha de installert. <https://dsa.no/mobil-og-tradlost/automatiske-straummalarar-copy>

<sup>13</sup> Høringsdokument, NVE Dokument nr. 1/2011, s.9 punkt 1.1.

<sup>14</sup> Elhub er en nasjonal informasjonsløsning for måling og avregning i kraftmarkedet, jf. avregningsforskriften § 1-3. For mer informasjon se <https://elhub.no/>

<sup>15</sup> En plusskunde er en kunde som både forbruker og produserer strøm som leveres inn på nettet <https://www.nve.no/reguleringsmyndigheten/kunde/nett/plusskunde/>

<sup>16</sup> Smart nett – som blant annet handler om hvordan man kan ta i bruk ny kommunikasjonsteknologi og digitale løsninger for bruke og utnytte nettet bedre <https://www.sintef.no/felles-fagomrade/smartgrids/>



Dokumentasjonskravet om legeerklæring anser vi nødvendig av flere grunner.

For det første er det kun de som oppfyller vilkåret (krav om legeerklæring), som har krav på fritak etter bestemmelsen. Unntaksmuligheten er ment som en sikkerhetsventil. Dette er et unntak som er ment å gjelde et fåtall, ikke som en generell rettighet.

Det er her snakk om et unntak fra en regel som ble skapt av hensyn til en gruppe som mener de opplever helseplager eller blir syke av målerne. Fritaket er ment å balansere behovet mellom at moderniseringen av kraftnettet forutsetter at flest mulig installerer AMS på den ene siden og å samtidig ta hensyn til individuelle behov hos enkeltpersoner som opplever det som svært belastende å få en slik måler.

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.

#### **2.4.2 Kravet til legeerklæring er forankret i norsk rett**

Videre stiller artikkel 9 nr.2 bokstav g) krav om at behandlingen må skje på grunnlag av unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett.

RME forstår unntaksmuligheten i artikkel 9 nr.2 bokstav g) slik at behandlingsgrunnlaget må ha hjemmel i nasjonal rett, tilsvarende det som følger av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c.

RME mener kravet er forankret i norsk rett, gjennom avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b og tilhørende forvaltningspraksis. Vi viser til punkt 2.1.1. og 2.1.3 for vår vurdering her

#### **2.4.3 Øvrige krav i artikkel 9 nr. 2 bokstav g)**

Videre følger det av artikkel 9 nr.2 bokstav g) at behandlingsgrunnlaget må stå i et «rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser».

RME mener at samtlige av disse vilkårene er oppfylt.

Vi mener det står i et rimelig forhold til det som søkes oppnådd, å kreve en legeerklæring for å få fritak fra AMS. Fritaket er ikke en rettighet alle kan kreve, men unntak fra den klare hovedregel – ment som en snever sikkerhetsventil for noen få. Det er her tale om et fritak fra noe som alle som hovedregel er pålagt å godta ut ifra hensynet til et effektivt kraftsystem. Dersom det ikke skulle være anledning til å kreve en slik erklæring, ville det vært vanskelig å finne et annet passende dokumentasjonskrav som oppfyller formålet.



Videre mener vi også at behandlingen er forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

Nettselskapene skal, uavhengig av enkelte legerklæringer, håndtere store mengder personopplysninger, eksempelvis navn, kontaktinformasjon, informasjon om aktivitet i målepunkt mm. Nettselskapene må derfor allerede ha på plass gode rutiner og systemer for å ivareta personvernet til sine kunder.

Legeerklæringen skal kun brukes til å innvilge fritak, og nettselskapet skal, som for all annen informasjon, behandle denne etter prinsippene for behandlingen av personopplysninger i personvernforordningen artikkel 5.

Det påpekes også at det ikke bes om mer informasjon enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med å dokumentere en helsemessig ulempe. Vi er kjent med at det foreligger en veileder på dette feltet fra Energi Norge, som gir råd om hvordan informasjonen skal behandles. Eksempelvis er det ikke behov for at informasjon blir lagret utover det som er strengt nødvendig for at nettselskapene skal innvilge fritaket.

### **3. Tilstrekkelig klart supplerende rettsgrunnlag**

Datatilsynet spør om RME vurderer avregningsforskriften § 4-1 annet ledd bokstav b) som tilstrekkelig klar som supplerende rettsgrunnlag for behandlingen av helseopplysninger.

RME vurderer avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b) sammenholdt med tilhørende forvaltningspraksis som et tilstrekkelig klart supplerende rettsgrunnlag. Vår forvaltningspraksis og våre vedtak sier eksplisitt at det er krav om legeerklæring for å få fritak. For redegjørelsen for rettsgrunnlaget viser vi til punkt 2.

Vi mener at det er et tilstrekkelig supplerende rettsgrunnlag også i lys av terskelen som følger av artikkel 9 nr. 2 bokstav g), for krav til behandlingsgrunnlag. For det første, basert på vår forståelse av regelverket, at både forvaltningspraksis alene kvalifiserer som rettsgrunnlag, og forskriftsbestemmelsen sammenholdt med sin forvaltningspraksis. For det andre, fordi formålet med behandlingsgrunnlaget fremgår av hjemmelen, både av forskriftsbestemmelsen og forvaltningspraksisen.

### **4. Nettselskapene nærmest til å behandle eventuelle fritak**

Datatilsynet spør om hva som er grunnen til at det er nettselskapene som administrerer fritaksordningen i første instans.

Selv om myndighetene har satt krav til installasjon av måler og målerens funksjon, er målerne nettselskapets eiendom og ansvar. Nettselskapet står fritt til å bytte ut og bestemme sitt måleutstyr, så lenge krav i våre forskrifter, og krav som følger av øvrig regelverk, er oppfylt.

Plikten til å installere AMS-måler i avregningsforskriften § 4-1 retter seg direkte mot nettselskapet. Plikten til å ikke installere etter § 4-1 andre ledd bokstav b er også noe som retter seg mot nettselskapet, selv om det er noe en forbruker må søke om. RME har derfor ansett det som mest hensiktsmessig at det er nettselskapene som håndterer eventuelle fritak i første instans.

Dette fordi det er nettselskapene som er tettest på situasjonen. Det er nettselskapene som har avtalen med kunden, og som i utgangspunktet bestemmer hva slags måleutstyr som skal installeres. Det er også nettselskapene som har ansvar for å gjennomføre fritaket i praksis.



RME kan ikke se at det finnes et godt, praktikabelt alternativ til hvem andre som skulle ha behandlet fritaksordningen.

## **5. Konsekvenser av at dagens dokumentasjonskrav ikke kan oppfylles ved legeerklæring**

Datatilsynet spør om hva som vil bli konsekvensene for fritaksordningen dersom legeerklæring ikke kan kreves som dokumentasjon.

Fritak for AMS etter avregningsforskriften § 4-1 andre ledd bokstav b gis kun der hvor dokumentasjonskravet er oppfylt. Dagens dokumentasjonskrav er legeerklæring.

Dersom det ikke foreligger et dokumentasjonskrav som det er mulig på lovlig måte for nettselskapene å kontrollere oppfyllelsen av (legeerklæring), vil ikke sluttbrukere kunne gis fritak etter bestemmelsen. I en slik situasjon bør bestemmelsen etter vårt skjønn endres, enten ved at behandlingsgrunnlaget presiseres, eller at fritaksretten fra AMS-måler oppheves. Vi presiserer imidlertid at RME ikke har forskriftskompetanse til å endre forskriften. En eventuell forskriftsendring må vedtas av Olje- og energidepartementet.

\*\*\*

Datatilsynets konklusjon i spørsmålet om det er behandlingsgrunnlag har stor betydning for praktiseringen av regelen for fritak for AMS. Vi ønsker derfor å holdes orientert om videre utvikling i spørsmålet.

Vi er tilgjengelige dersom Datatilsynet har behov for mer informasjon eller spørsmål til våre vurderinger.

Med hilsen

Mari Holen Christensen  
seksjonssjef

Catharina Hovind  
førstekonsulent

*Dokumentet sendes uten underskrift. Det er godkjent i henhold til interne rutiner.*