

Norges vassdrags- og energidirektorat
Postboks 5091 Majorstua
0301 OSLO

Deres referanse
201402753

Vår referanse
14/00734-3/HTL

Dato
7. oktober 2014

Høringsuttalelse - forslag til endringer i forskrift om måling, avregning og samordnet opptreden ved kraftomsetning og fakturering av netjtjenester

Det vises til høringsdokumentet som gjelder innføring av nordisk regulerkraftavregning, avanserte måle- og styringssystemer (AMS) og Elhub.

Datatilsynets merknader

Datatilsynet har hatt en dialog med NVE om etablering av Elhub og avanserte måle- og styringssystemer (AMS) og personvernutfordringer knyttet til dette.

Vi har på et tidlig tidspunkt gjort det klart at løpende registrering og lagring av den enkelte husstands strømforbruk medfører en ikke ubetydelig trussel mot personvernet. Vi har pekt på at til tross for at tilfredsstillende sikring av opplysningene og klare formålsbegrensninger vil selve registreringen i seg selv gjøre at personvernet utfordres.

Til tross for dette blir personvern betraktninger viet liten plass i høringsdokumentet. Det slås uten videre fast at de foreslåtte endringene vil styrke personvernet ved at kunder vil få mer presis informasjon om hvilke personopplysninger som lagres, og hvem som har tilgang disse personopplysningene.

Datatilsynet er enig i at presis informasjon til borgerne om hvilke personopplysninger som lagres, og hvilke aktører som vil kunne få tilgang til disse opplysningene, er en forutsetning for et godt personvern, og dessuten sentrale krav som allerede følger av personopplysningsloven. Like fullt kan sentralisert lagring av svært detaljerte opplysninger om den enkelte husstands strømforbruk, ikke kunne sies å være en styrking av personvernet. Muligheten til å selv kunne råde over egne personopplysninger, og et vern av den enkeltes privatliv, utgjør grunnstammen i personvernet. Innføring av AMS og en Elhub slik den er foreslått i høringsutkastet rokker ved begge disse elementene. At dette ikke adresseres i høringsdokumentet anser vi som en svakhet ved høringsarbeidet.

Personvern handler også om at vår adferd ikke skal kunne bli kartlagt. Det er en kjensgjerning at opplysninger som er innhentet for et i og for seg tilforlatelig formål senere vil kunne bli brukt i helt andre sammenhenger.

Dette er også grunnen til at EDPS, den europeiske datatilsynsmyndigheten, lenge har vært skeptisk til automatisk strømavlesning¹.

I det følgende vil Datatilsynet komme med våre kommentarer til de ulike sidene ved forslaget som i størst grad utfordrer personvernet.

Formålet med de foreslåtte endringene er etter det Datatilsynet forstår primært å legge til rette for en mer effektiv konkurranse på kraftmarkedet, ved å effektivisere markedsadgangen. Videre skal registreringen av opplysninger bidra til korrekt strømavregning, legge til rette for at den enkelte skal kunne styre eget strømforbruk og mulighet for nettselskapet til å effektivisere driften av nettet.

Til det vil Datatilsynet bemerke at under møtet vi i september i år gjennomførte med representanter fra Energi Norge, som representerer norske kraftleverandører, var deres budskap at kraftmarkedet fungerer godt. Det ble pekt på at det var få etableringshindre, god markedsadgang og derigjennom reell og effektiv konkurranse.

Ansvarsforhold etter personopplysningsloven

Den *behandlingsansvarlige*, som er pliktsubjektet etter personopplysningsloven, er definert som «den som bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke hjelpemidler som benyttes».

For Datatilsynet er det viktig at det etableres helt klare ansvarsforhold. Det er den behandlingsansvarlige som må påse at det foreligger et gyldig rettslig grunnlag for behandlingen av personopplysninger, noe som også omfatter eventuell utlevering av opplysningene til andre aktører. At ansvaret er klart plassert er også en forutsetning for at Datatilsynet skal kunne etterse at personopplysningsloven følges.

Registrering av opplysninger om strømforbruk fra time til time

Datatilsynet kan ikke se at hensikten med de foreslåtte forskriftsendringene gjør det nødvendig at opplysninger om den enkelte husstands strømforbruk skal oppdateres så ofte som hver time. Datatilsynet kan ikke se at det i høringsnotatet er anført gode grunner for at så hyppige oppdateringer er påkrevet, jf. punkt 6.20.1 i høringsdokumentet.

Det antas at dersom det er behov for å på timesbasis oppdatere måleverdier for det totale uttaket innenfor et område, vil det kunne oppnås uten at den enkelte *sluttbrukers* forbruk må registreres like ofte.

¹ EDPS opinion on the Commission Recommendation on preparations for the roll-out of smart metering systems, av 8. juni 2012.

Bruk av fødselsnummer

Fra vår side stilles det spørsmål ved nødvendigheten av å knytte opplysningene om forbruk til strømabonnentens fødselsnummer. Det er opplyst at det i dag er utfordrende å verifisere korrekte opplysninger om sluttbruker og at dette medfører at det utveksles feilaktige data mellom aktørene i kraftmarkedet. Datatilsynet vil igjen peke på møtet som ble avholdt med Energi Norge der det fremkom at problemet som beskrives ikke er særlig stort. Det ble pekt på at den unike målepunkt-id knyttet til hver husstand gjør bruk av fødselsnummer overflødig. Det stilles derfor spørsmål ved om bruk av fødselsnummer i den aktuelle sammenheng er i tråd med kravet i personopplysningsloven § 12. Bruk av fødselsnummer vil dessuten kunne bidra til at terskelen for å bytte strømleverandør blir høyere, det er en kjent sak at mange kvier seg for å oppgi sitt fødselsnummer oftere enn det de finner strengt nødvendig.

Tilleggstjenester


I høringsdokumentet sies det lite om potensialet AMS åpner for når det kommer til tilleggstjenester. Det pekes eksempelvis på at AMS gjør det mulig å tilpasse strømforbruket til når på døgnet strømmen er billigst eller belastningen på nettet er lavest.

Datatilsynet vil likevel benytte anledningen på å peke på det som sies innledningsvis i høringsuttalelsen om den enkeltes rett til selv å råde over egne personopplysninger. For Datatilsynet er det avgjørende at den type tjenester baseres på et gyldig samtykke fra den enkelte sluttbruker. Et samtykke må være informert og fundert på reell frivillighet. Frivilligheten er bare reell dersom det ikke knytter seg ulemper av betydning til det å avstå fra å samtykke.

Med vennlig hilsen



Bjørn Erik Thon
direktør



Hågen Thomas Ljøgdø
seniorrådgiver

Kopi: Kommunal- og moderniseringsdepartementet
v/Statsforvaltningsavdelingen
Postboks 8112 Dep, 0032 OSLO

Registrering av forbruk hver time vil medføre at svært detaljerte opplysninger lagres, som potensielt kan gi mulighet for å tilegne seg inngående kjennskap til husstandens privatliv. Det vil gjøre det mulig og med sikkerhet slå fast om en husstand står tom og også si noe om vanene til medlemmene i husstanden.

Når registreringen ikke fremstår som nødvendig, vurdert opp mot de angitte formålene, er den i strid med kravet i det europeiske personvern direktivets (95/46/EF) krav om at behandlingen av personopplysninger må være proporsjonal, se artikkel 6 (1) c.

Lagringstid

Det er foreslått at opplysninger fra AMS skal lagres i tre år. Så lang lagring vil etter Datatilsynets vurdering neppe kunne sies å være påkrevet for å oppfylle hovedformålene med AMS og Elhub. Igjen savner Datatilsynet en grundigere og mer konkret begrunnelse. Hvorfor det er ønskelig med den lange lagringstiden fremkommer i punkt 6.47.1, der det vises til at avregningsansvarlig skal settes i stand til å *«gjennomføre avviksoppgjør ved korreksjon av måleverdier samt reversering av forretningsprosesser inntil foreldelsesfristen utloper etter tre år»*. Fra kraftleverandørene er det imidlertid opplyst at omfanget av problemene det vises til i dag er marginalt, og at dersom automatisk måleravlesning innføres vil uansett disse utfordringene være løst.

Lang lagringstid medfører at personvernkonsekvensene forbundet med det foreslåtte tiltaket blir enda mer omfattende enn det registreringen i utgangspunktet skulle tilsi. Det er Datatilsynets klare oppfatning at lagring av de aktuelle personopplysningene i hele tre år ikke vil være proporsjonalt, når personvernulempene vurderes opp mot de formål som ligger til grunn for forslaget. Det må kunne antas at behovet for informasjon om belastninger på nettet de siste tre år kan ivaretas gjennom lagring av aggregerte data, altså opplysninger om forbruket innenfor et område.

Det følger av personopplysningsloven § 28, og direktivet som loven bygger på, at lengre lagring av personopplysninger enn det som er nødvendig for å oppfylle det opprinnelige formålet med registreringen av opplysningene, er ulovlig. At lang lagring i seg selv utgjør en trussel mot personvernet, selv om opplysningene underlegges strenge sikkerhetstiltak og begrenset tilgang, kan altså vanskelig bestrides.

Rett til innsyn

Personopplysningsloven slår fast at den registrerte, i denne sammenheng, strømkunden, har rett til innsyn i egne personopplysninger. Av punkt 6.49.1 i høringsdokumentet fremkommer det at sluttbruker ikke skal ha direkte tilgang til egne opplysninger i Elhuben via avregningsansvarlig. Datatilsynet legger derfor til grunn at sluttbruker vil ha tilgang til egne opplysninger via sin kraftleverandør.

Under samme punkt presiseres det fra deres side at avregningsansvarlig skal ivareta personvernet i Elhub og at aktørene i kraftmarkedet vil være avhengig av en avtale med sluttbruker for å få tilgang til opplysninger om vedkommende. At den avregningsansvarlige sørger for en effektiv tilgangskontroll er av stor betydning for personvernet, og bør etter Datatilsynets vurdering reguleres nærmere.