

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Remiss av Energimarknadsinspektionens rapport Ei R2017:08, Funktionskrav på elmätare

Inledning

Datainspektionen har granskat rapporten huvudsakligen utifrån myndighetens uppgift att verka för att människor skyddas mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter.

Inspektionens yttrande begränsas till de frågor som är av väsentlig betydelse för enskildas personliga integritet.

Datainspektionen avstyrker den del av förslaget som innefattar personuppgiftsbehandling mot bakgrund av att den ökade personuppgiftsbehandlingen som funktionskraven medför inte med tillräcklig tydlighet kan anses motiverat utifrån behoven på elmarknaden.

Smarta elnät och påverkan på den personliga integriteten

Utvecklingen av smarta elnät – i vilka elmätarna utgör en viktig del – kan innebära att en stor mängd personuppgifter avseende stora delar av befolkningen i Sverige samlas in. Utvecklingen kan leda till avsevärda integritetsrisker. Det är därför av yttersta vikt att integritetsfrågorna analyseras redan på ett tidigt stadium i denna utveckling så att de smarta elnäten utformas på ett integritetsvänligt sätt. Datainspektionen har även i tidigare remissyttranden avseende smarta elnät betonat vikten av att riskerna för den personliga integriteten kartläggs och analyseras i ett tidigt

skede. Inspektionen har också tidigare påpekat att det kan krävas särskild författningsreglering.¹

Behoven av utökad mätdata m.m.

De funktionskrav som kan antas få störst påverkan på människors personliga integritet är funktionskrav 1 – utökade mätdata, funktionskrav 2 – öppet kundgränssnitt, funktionskrav 3 – avläsning på distans och funktionskrav 4 – timregistrering av mängden överförd aktiv energi.

De föreslagna funktionskraven medför bland annat att elmätarna ska kunna mäta fler uppgifter samt att dessa uppgifter ska kunna göras tillgängliga för kunden genom ett öppet gränssnitt (se t.ex. s. 49). Uppgifter om elförbrukning ska kunna mätas i realtid med en möjlighet till fjärravläsning av nätföretaget (se. t.ex. s. 63).

Att samla in detaljerade uppgifter om enskilda hushålls elförbrukning kan möjliggöra kartläggning av enskilda personer. I utvecklingen mot allt fler smarta funktioner i de egna hemmen kan det också väntas att sådana uppgifter i framtiden kan komma att säga allt mer om enskilda personers levnadsvanor. Det är svårt att idag fastslå hur uppgifterna kan komma att användas och för vilka ändamål. Insamling av detaljerade uppgifter om elförbrukningen bör därför enligt Datainspektionen betraktas som integritetskänslig behandling. För att sådan behandling ska vara tillåten krävs att fördelarna och behovet av de föreslagna funktionerna uppväger det integritetsintrång behandlingen medför. De aktuella funktionerna ska enligt förslaget utgöra ett krav i nationell lagstiftning. Det är således inte möjligt för de enskilda elföretagen att välja bort något eller några av funktionskraven. Av dataskyddsförordningen framgår att när en rättslig skyldighet ska fastställas i nationell lag ska den aktuella författningen uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.²

¹ Se bl.a. Datainspektionens yttrande över Energimarknadsinspektionens rapport Funktionskrav på framtidens elmätare (Ei R2015:09), dnr 1045-2015, Datainspektionens yttrande över Energimarknadsinspektionens rapport Informationshanteringsmodell på den framtida svenska elmarknaden, dnr 1773-2014 och Datainspektionens yttrande över slutbetänkande från Samordningsrådet för smarta elnät – Planera för effekt! (SOU 2014:84), dnr 185-2015

² Dataskyddsförordningen artikel 6, se särskilt punkten 3

Av rapporten framgår bland annat följande avseende behovet av de föreslagna funktionerna. Idag kan elnätsföretag och energitjänsteföretag få information om mängden överförd el per timme eller månad. När elnätsföretagen installerar elmätare som uppfyller funktionskraven kommer energiförbrukningen att mätas oftare och det tillkommer en möjlighet för elnätsföretagen att kunna avläsa information om fysiska personers ström, spänning och effektuttag på distans. Fler uppgifter utökar elnätsföretagens möjlighet till driftövervakning av elnätet och ger nya förutsättningar för energitjänster till de kunder som är intresserade av att exempelvis styra sin elförbrukning. Uppgifterna kommer att vara möjliga att avläsa på distans för elnätsföretagen samt göras tillgängliga för kunden och eventuella energitjänsteföretag som denne anlitar om kunden öppnar kundgränssnittet (s. 78-79). Vidare anges bland annat att tillgången till utökad mätdata är viktig för att underlätta integrering av mer mikroproduktion i elnäten samt för kunder som vill producera egen el (s. 47). När det gäller fjärravläsning framförs som ytterligare skäl att funktionskravet främjar en effektiv insamling av mätvärden och andra uppgifter samt att det innebär en kostnadsbesparing jämfört med att avläsa mätarna manuellt. Vidare kan fjärravläsning vara till hjälp vid elavbrott och hantering av avbrottsersättning och rapportering av avbrottsdata (s.61).

Funktionskraven kommer att medföra en betydande ökning av mängden personuppgifter som behandlas på elmarknaden. En sådan insamling måste, särskilt mot bakgrund av att det är fråga om integritetskänslig behandling, motiveras av tungt vägande skäl. De skäl som anförs är framförallt förbättrad driftövervakning och möjlighet till energieffektivisering. För att sådana skäl ska kunna uppväga det integritetsintrång som behandlingen medför anser Datainspektionen att det tydligt måste framgå hur behovet av dessa förbättringar ser ut idag. När det gäller förbättrad driftövervakning är detta en uppenbar följd av att fler uppgifter kommer att finnas tillgängliga. Vilket behov av en sådan förbättring som finns på elmarknaden har dock inte redovisats. Det framgår till exempel inte på vilket sätt nuvarande informationsmängd, där uppgifter mäts per timme eller månad, inte är tillräcklig för de behov som finns idag eller att det finns stora problem med energiförsörjningen på marknaden. När det gäller energieffektiviseringen framgår att för att dessa förbättringar ska aktualiseras krävs att enskilda elkunder aktivt väljer hur de ska förändra sin egen elförbrukning. Det framgår inte hur stort intresset av de ifrågakommande funktionerna är bland kunder på elmarknaden eller vilka resultat som därmed kan förväntas

uppnås. Att samla in många personuppgifter om alla elkunder kan enligt Datainspektionen svårligen motiveras av ett intresse hos ett mindre antal av dessa. För att undvika överflödiga uppgiftsinsamling bör istället de intresserade kunderna istället kunna välja om de vill ha de aktuella funktionerna. Det föreslagna kravet på aktivering av kundgränssnittet innebär ingen faktisk valfrihet från kunderna eftersom uppgifterna samlas in oavsett om kunden väljer att aktivera kundgränssnittet eller inte. Av rapporten framgår att elnätsföretaget alltid har tillgång till utökade mätdata men det är först när en kund väljer att använda kundgränssnittet som uppgifterna görs tillgängliga för kunden (s. 84).

Såvitt Datainspektionen uppfattar redogörelsen i rapporten kan de föreslagna funktionskraven i praktiken komma att innebära en realtidsmätning av mätvärden som går att avläsa på distans, utan några särskilda begränsningar för hur lång tid dessa realtidsuppgifter får bevaras, varken i lokalt i elmätaren eller centralt hos elnätsföretagen. I rapporten framgår visserligen att det inte finns något krav på registrering för den utökade mätdata eller för mätuppgifter i realtid (se s. 52). Samtidigt uppställs inga begränsningar för sådan registrering. Det framgår istället att funktionskraven inte innebär något hinder för nätföretagen att spara utökade mätdata lokalt i mätaren för att sedan kunna avläsa historiska värden på distans (s. 63).

Sammantaget anser Datainspektionen att det inte visats att de behov som görs gällande i rapporten överväger det integritetsintrång som de föreslagna funktionskraven medför. De föreslagna bestämmelserna uppfyller därför inte det krav på proportionalitet som framgår i dataskyddsförordningen artikel 6.3. Datainspektionen avstyrker mot bakgrund av detta den del av förslaget om funktionskrav för elmätare som innefattar personuppgiftsbehandling.

Detta yttrande har beslutats av enhetschefen Catharina Fernquist efter föredragning av juristen Evelin Palmér.

Catharina Fernquist

Evelin Palmér