

Justisdepartementet
 Lovavdelingen
 Postboks 8005 Dep.
 0030 Oslo

| | |
|----------------------------|------------|
| JUSTISDEPARTEMENTET | |
| 31 OKT 2007 | |
| SAKSNO.: | 200705911 |
| AVD/KONT/BEH: | LOV/ED/MHG |
| DOK.NR. 49 | ARKIVKODE: |

Deres ref.:
 200705911 EO/MHG

Vår ref.:
 KS

Dato:
 26. oktober 2007

HØRINGSUTTALELSE – FORSKRIFT TIL DEN NYE OFFENTLEGLOVA

1. SAMMENDRAG

Departementets forslag til hvordan Norfund skal omfattes av offentleglova hensyntar etter vår oppfatning ikke den virksomhet Norfund-loven og Stortinget i ulike budsjettproposisjoner har tillagt fondet. Norfund skal bidra til etablering av kommersielt levedyktige virksomheter i partnerskap med forretningsmessige aktører. Norfund skal alltid investere sammen med andre og skal forutsetningsvis være en likeverdig partner. Det understrekes at Norfund ikke er et organ som skal yte støtte til virksomheter eller privatpersoner basert på søknader eller liknende. Norfund utøver sin virksomhet som investeringsfond på kommersielle vilkår og søker etter investeringsmuligheter og andre måter å bidra til utvikling av næringsvirksomhet. I og med at Norfund er et investeringsfond som skal benytte kommersielle virkemidler, er det avgjørende at Norfunds muligheter til å opptre og bli oppfattet som en kommersiell aktør ikke svekkes. Særlig viktig er det at all den informasjon som gjøres tilgjengelig for Norfund og som ligger til grunn for investeringsbeslutningene kan håndteres strengt konfidensielt. Dette omfatter langt mer en taushet omkring forretningshemmeligheter og annen strengt fortrolig informasjon.

På bakgrunn av virksomhetens karakter og forutsetningene for utøvelsen av denne bør derfor Norfund unntas fra offentleglova ved at Norfund tas med i opplistingen i forskriftsforslagets § 1 første ledd.

2. INNLEDNING OG UTGANGSPUNKTER

Vi viser til Justisdepartementets brev av 4. september 2007 samt høringsnotat av samme dato.

Ved lov nr. 16 av 19. mai 2006 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd ("offentleglova") § 34 foretas endring i lov nr. 26 av 9. mai 1997 om Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland ("Norfund-loven") § 5. I dag, og inntil ikrafttredelsen av offentleglova, lyder Norfund-loven § 5 første ledd som følger:

"Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) og lov av 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen (offentlighetsloven) gjelder ikke for fondet. Det samme gjelder enkeltvedtak som fondet fatter på vegne av

staten. Forvaltningslovens regler om ugildhet gjelder likevel for fondets tillitsvalgte, tilsatte og personer som utfører oppdrag for fondet."

Med ikrafttredelsen av offentleglova vil Norfund-lovens § 5 første ledd lyde som følger:

"Lov av 10. februar 1967 om behandlingssaker (forvaltningsloven) gjelder ikke for fondet. Det samme gjelder enkeltvedtak som fondet fatter på vegne av staten. Forvaltningslovens regler om ugildhet gjelder likevel for fondets tillitsvalgte, tilsatte og personer som utfører oppdrag for fondet."

Fra og med ikrafttredelsen av offentleglova vil det således ikke lenger være noe særskilt unntak i Norfund-loven fra offentleglova. Spørsmålet om anvendelse av offentleglovas regler på Norfunds virksomhet blir således utelukkende regulert av offentleglova og tilhørende forskrifter.

Offentleglovas § 2 første ledd lyder:

"Lova gjeld for

- a) staten, fylkeskommunane og kommunane,*
- b) andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift,*
- c) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og*
- d) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet.*

Bokstavane c og d gjeld ikkje rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. For verksemdar som etter offentleg oppkjøp eller liknande kjem inn under bokstavane c eller d, gjeld lova frå og med fjerde månadsskiftet etter den månaden da vilkåra var oppfylte."

Som heleid statlig virksomhet hvor staten utpeker samtlige styremedlemmer vil Norfund klart falle inn under offentleglovas § 1 første ledd bokstav c og d. Norfund driver ikke næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private, og offentleglova vil således komme til anvendelse.

Den eneste måten Norfund helt eller delvis kan unntas fra offentleglova er gjennom forskrift, jfr. offentleglova § 1 annet ledd:

"Kongen kan gi forskrift om at lova ikkje skal gjelde for sjølvstendige rettssubjekt eller for visse dokument hos sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av første ledd bokstavane c eller d, dersom det må reknast som nødvendig ut frå omsynet til arten av verksemda, konkurransesituasjonen eller andre særlege tilhøve. Det same gjeld dersom det gjeld unntak frå innsynsretten for det alt vesentlege av dokumenta til verksemda og særlege tungtvegande omsyn tilseier det. Kongen kan gi forskrift om at lova heilt eller delvis skal gjelde for sjølvstendige rettssubjekt som er knytte til stat eller kommune utan å oppfylle vilkåra i første ledd bokstav c eller d, eller som er unnatekne etter første ledd andre punktum."

I høringsnotatet fremlegges forslag til forskrift til den nye offentleglova. I forskriftens § 1 første ledd gis generelt unntak for seks offentlig eide virksomheter, dog ikke Norfund. For Norfund er det i forskriftens § 1 tredje ledd bokstav e foreslått at følgende unntak skal gjelde:

"Offentleglova gjeld ikkje for desse dokumenta og journalinnførslane:

[...]

e) dokument og tilhøyrande journalinnførslar som gjelder saker om finansiering og investering hos Statens investeringsfond for næringsverksemd i utviklingsland (Norfund)."

Departementets forslag til forskrift til offentleglova innebærer således at offentleglova kommer til anvendelse på Norfunds virksomhet men at det gjøres unntak for dokumenter og journalinnførslar knyttet til bestemte saker.

Vi vil i det følgende gi en beskrivelse av Norfunds virksomhet, jfr. pkt. 3, før vi etter å ha oppsummert utgangspunktene i offentleglova og forslaget til forskrift, jfr. pkt. 4, går nærmere inn på Norfunds synspunkter på forslaget til forskriftsregulering av anvendelsen av offentleglova på Norfund, jfr. pkt. 5.

3. OM NORFUNDS VIRKSOMHET

3.1 Generelt

Norfund er statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland. Norfund ble opprettet i 1997 som eget rettssubjekt med begrenset ansvar ved vedtakelsen av Norfund-loven. Norfunds oppgave er å bidra med investeringskapital, lån og garantier til utvikling av lønnsom og bærekraftig næringsvirksomhet i land som ellers ikke har tilgang til kommersiell finansiering på grunn av høy risiko, jfr. Norfund-loven § 1 første ledd.

Norfund benytter en lang rekke virkemidler som ledd i sitt arbeid for å medvirke med risikokapital til bærekraftig næringsvirksomhet i utviklingsland. Oppsummeringsvis kan nevnes direkteinvesteringer i næringsvirksomhet i utviklingsland, kapitaltilskudd til lokale finansinstitusjoner som igjen stiller kapital til rådighet for næringsvirksomhet, fondsinvesteringer, lån og garantier til små virksomheter samt strategiske investeringer.

Et fellestrekk ved de virkemidler Norfund benytter er at midlene skal investeres på forretningsmessige vilkår i privat sektor i Norfunds markeder. Kapitalen skal gå til eksisterende eller nye kommersielle selskaper som konkurrerer på markedsvilkår i utviklingsland. Som presisert ved endringen av Norfund-loven i 2005 skal Norfund kunne samarbeide med andre for å oppnå sitt formål, herunder blant annet delta i norske og utenlandske selskaper, jfr. Norfund-loven § 1 tredje ledd. Poenget med Norfund er altså å benytte kommersielle virkemidler i det åpne marked. Dette forutsetter naturlig nok at Norfund må tilfredsstille alminnelige krav til hvordan en profesjonell markedsaktør forventes å opptre.

Norfunds virksomhet som investeringsfond innebærer løpende avtaleforhold og kontakt med kommersielle partnere. Ved vurderingen og gjennomføringen av prosjekter vil det alltid være slik at Norfund mottar informasjon som er kommersielt sensitivt for det enkelte selskap og/eller den eventuelle samarbeidspartneren. Det forventes at informasjon som overleveres til Norfund behandles konfidensielt og Norfund må på samme måte som andre markedsaktører regelmessig undertegne konfidensialitetserklæringer som gjør fondet erstatningsansvarlig dersom sensitive forhold blir kjent for utenforstående.

Den investeringsvirksomhet Norfund i praksis utøver for å oppnå sitt formål er sammenfallende med den virksomhet andre investeringsfond driver med. Selv om virksomheten skjer i andre markeder og med et annet formål, opererer Norfund i den samme kommersielle virkeligheten som annen fonds- og forretningsvirksomhet. Hverdagen i Norfunds virksomhet kan således sammenlignes med situasjonen i statlige selskaper som driver i konkurranse med private og som vil være omfattet av det generelle unntaket fra offentleglova i § 2 første ledd annet pkt. og forslaget til forskrift § 1 første ledd.

3.2 Norfunds forretningsområder

3.2.1 Direkteinvesteringer og fond

Med direkteinvesteringer menes tilfelle hvor Norfund tar en direkte eierandel i en virksomhet i utviklingsland. Norfund bidrar med risikokapital på kommersielle vilkår. Normalt skjer investeringer sammen med en industriell partner, slik at virksomheten også kan tilføres teknologi og industriell kompetanse samt at Norfunds risiko reduseres. Investeringsbeslutningene bygger på en vurdering av fortjenestemuligheter, bærekraftighet og utviklingseffekt. Normal tidshorisont for direkteinvesteringer er 3-7 år, hvoretter Norfund normalt vil selge seg ut av virksomheten.

Fondsinvesteringer består i at Norfund investerer gjennom lokale eller regionale fond. Poenget er å tilføre kapital til utvikling av privat sektor i regionen. Videre vil investeringer gjennom lokale fond bidra til utvikling av kompetanse innen fondsforvaltning i utviklingsland, noe som er av betydning for utvikling av en velfungerende kapitaltilførsel til næringsvirksomhet. Slike fondsinvesteringer skjer som oftest i samarbeid med finansinstitusjoner med utviklingsformål. Fondsinvesteringene forvaltes i hovedsak gjennom Aureos Capital Ltd., jfr. nedenfor.

3.2.2 Investeringer i finansinstitusjoner

Norfund tilfører også kapital og foretar investeringer i finansinstitusjoner. Poenget er å bidra med finansiering til små- og mellomstore lokale bedrifter, og bidra til utvikling av finansinstitusjoner og kompetanse på lokalt nivå, slik at forutsetningene for kapitaltilførsel og næringsutvikling på lang sikt forbedres. Slike investeringer kan knytte seg til selve finansinstitusjonen, etablering av låneordninger, mikrofinans og kapitalforvaltning. Norfund er i dag engasjert i en rekke finansinstitusjoner i Afrika, Asia og Mellom-Amerika.

3.2.3 Fondsforvaltning – Aureos Capital Ltd.

Som én av Norfunds sentrale samarbeidsvirksomheter nevnes Aureos Capital Ltd. ("Aureos") som er eiet av Norfund, Commonwealth Development Corp. (som er et den britiske søsterinstitusjon til Norfund) og ansatte i Aureos. Dette er et fondsforvaltningsselskap som har satt opp og/eller forvalter 23 private equity fond. Selskapet forvalter i dag verdier for ca. USD 418 millioner. Aureos har et nettverk av 21 kontorer som investerer i lokale små og mellomstore bedrifter i utviklingsland. En betydelig del av de fondsinvesteringer Norfund foretar, jfr. pkt. 3.2.1, skjer gjennom Aureos.

3.2.4 Fornybar energi – SN Power Invest AS

Norfunds satsning på investeringer innenfor fornybar energi i utviklingsland skjer gjennom Statkraft Norfund Power Invest AS ("SN Power") som er eiet med 50 % hver av henholdsvis Norfund og Statkraft AS. SN Power ble etablert i 2002 for å investere på kommersielle vilkår i energisektoren i utviklingsland. Gjennom SN Power er det etablert et instrument sammen med den ledende norske ekspertise på fornybar energi. Selskapet har således en enestående mulighet for å bidra med investeringer både av økonomisk og faglig art.

SN Power opererer som et hvilket som helst annet selskap innen for sitt felt. Selskapet foretar investeringer, inngår kommersielle avtaler og forhandler jevnlig med samarbeidspartnere i markedet. Som eiere av SN Power har Norfund og Statkraft AS naturlig nok jevnlig dialog om styringen av selskapet. Informasjon om investeringer, eksisterende og potensielle prosjekter utveksles og diskuteres jevnlig, både mellom Norfund og SN Power og mellom Statkraft AS og Norfund. Det samme gjelder forhold vedrørende samarbeidet mellom Norfund og Statkraft AS som sådan.

3.3 Høringsnotatets bemerkninger vedrørende Norfunds virksomhet – sammenligningen med Innovasjon Norge

Høringsnotatet inneholder ingen nærmere beskrivelse av hva departementet legger til grunn som Norfunds virksomhet. Vi har imidlertid notert oss at Norfund behandles parallelt med Innovasjon Norge, hvilket indikerer at departementet til en viss grad har likestilt de to virksomhetene. For det tilfelle at departementet skulle ha lagt til grunn at Norfunds og Innovasjon Norges driver sammenlignbar virksomhet, vil Norfund foreta enkelte presiseringer.

Innovasjon Norge har finansiering, herunder tilskudds-, låne-, garanti- og egenkapitalordninger, som ett av sine virkemidler for å fremme sitt formål, jfr. lov om Innovasjon Norge § 10. Isolert sett er dette sammenlignbart med at Norfund skal bidra med egenkapital og annen risikokapital for å oppnå sitt formål, jfr. Norfund-loven § 1 første ledd. De to virksomhetene har imidlertid helt forskjellig måte å operere på, noe som etter Norfunds oppfatning tilsier at det ikke er grunnlag for å likestille de to virksomhetene i forhold til forskriftsreguleringen av forholdet til offentleglova. Det presiseres at Norfund ikke tar stilling til om forslaget til forskriftsbestemmelse vedrørende Innovasjon Norge er hensiktsmessig, men vil for denne høringsuttalelsen legge til grunn at departementet har ment at forslaget er hensiktsmessig og at Norfund bør behandles på samme måte.

Norfund er et investeringsfond hvor tilførte midler benyttes til kommersielle investeringer i utviklingsland. Det ikke slik at Norfunds beslutninger om egenkapitalinnskudd eller andre bidrag til finansiering av virksomhet skjer etter søknad fra virksomheter i utviklingsland. Prosjektene drives frem gjennom kontinuerlig arbeid i egen organisasjon og gjennom samarbeid med andre. Potensielle prosjekter vurderes, og i forhold til noen blir det fattet prinsippbeslutning om å gå videre med prosjektet, og blant disse vil noen resultere i at det treffes beslutning om å investere. Investeringsbeslutningene fattes av styret.

Norfund oppfatter Innovasjon Norges virksomhet å være av en annen karakter. Innovasjon Norge har en rekke virkemidler for å oppnå sitt formål, hvor finansiering

er ett av flere. De midler som benyttes til finansiering, tildeles i stor grad etter søknad fra personer og virksomheter. Slikt sett opererer Innovasjon Norge ikke som et investeringsfond, og den del av virksomheten som består i å ta stilling til søknader om finansiering har flere fellestrekk med forvaltningens enkeltvedtak enn med investeringsvirksomhet på kommersielle vilkår. Norfunds virksomhet består hovedsakelig av å foreta investeringer, og bærer i meget begrenset grad preg av forvaltningsliknende virksomhet. Norfund forvalter ikke søknadsbaserte ordninger.

Som investeringsfond driver Norfund således en virksomhet som faller i en annen kategori enn Innovasjon Norge. Dersom Norfund skal sammenlignes med annen statlig virksomhet, vil det etter Norfunds oppfatning være langt mer treffende å sammenligne med Argentum. Norfund har naturligvis et helt annet formål og innretning enn Argentum, men virksomhetenes karakter, investeringer, ligger langt nærmere hverandre enn Norfunds og Innovasjon Norges virksomheter.

3.4 Oppsummering

Norfund er et investeringsfond som skal operere på kommersielle vilkår. Formålet er åpenbart forskjellig fra det man normalt vil finne i privat sektor, men virkemidlene er de samme. Norfund skal alltid investere sammen med andre, fortrinnsvis private partnere og er ikke et organ som skal yte støtte til virksomheter eller privatpersoner basert på søknader eller liknende. Norfund utøver sin virksomhet på kommersielle vilkår og søker etter investeringsmuligheter og andre måter å bidra til utvikling av næringsvirksomhet. I og med at Norfund er et investeringsfond som skal benytte kommersielle virkemidler, er det av betydning at Norfunds muligheter til å opptre og bli oppfattet som en kommersiell aktør ikke svekkes.

4. NÆRMERE OM UTGANGSPUNKTER BASERT PÅ FORSLAGET TIL FORSKRIFTSREGULERING VEDRØRENDE NORFUND

4.1 Utgangspunkter

Forslaget til forskrift § 1 tredje ledd bokstav e gjør unntak for dokumenter og journalinnførsler som gjelder "saker om finansiering og investering" hos Norfund. Dette vil bety at offentleglova vil gjelde for Norfund og utgangspunktet er således at saksdokumenter og journaler er åpne for innsyn. Med det forliggende forslag til forskriftsregulering vil unntak fra slik innsynsrett enten måtte begrunnes i offentleglovas kapittel 3 eller ved at dokumentet/journalinnførselen gjelder en sak om "finansiering eller investering".

4.2 Nærmere om betydningen av offentleglovas kapittel 3

Offentleglovas kapittel 3 inneholder en rekke unntak fra hovedreglen om innsyn. De fleste unntakene er spesifikt innrettet mot forvaltningsorganer og vil formentlig ikke ha særlig relevans for Norfund. Den bestemmelse som trolig vil kunne få mest betydning i praksis er offentleglovas § 13 annet ledd, som fastslår:

"Føresegnene i forvaltningsloven om teieplikt gir sjølvstendige rettssubjekt som er nemnde i § 2 første ledd bokstav c eller d i lova her, høve til å gjere unntak for dokument og opplysningar i same omfang som forvaltningsorgan gjer det."

Forvaltningslovens § 13 første ledd oppstiller taushetsplikt i forhold til noens personlige forhold eller *”tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.”* Det antas unødvendig å gå nærmere inn på forståelsen av forvaltningslovens § 13, men konsekvensen av offentleglovas § 13 annet ledd blir kort oppsummert at dokumenter og opplysninger som inneholder forretningshemmeligheter kan unntas offentlighet.

Det er på det rene at mye av den informasjon som utveksles mellom Norfund og fondets samarbeidspartnere og investeringsobjekter, vil kunne anses som forretningshemmeligheter og dermed unntatt fra offentlighet. På den annen side er det klart at mye av den kommunikasjon som foregår vil være av konfidensiell karakter, selv om innholdet i kommunikasjonen ikke kan anses som noen forretningshemmelighet. Grensene for hva som kan betegnes som forretningshemmelighet og hva som forventes behandlet konfidensielt i forretningsforhold er ikke sammenfallende.

4.3 Forslaget til unntak for ”saker om finansiering og investering” - § 1 tredje ledd

Forslaget til forskrift § 1 tredje ledd bokstav e kan i utgangspunktet synes å gi et omfattende og praktisk viktig unntak fra innsynsretten i Norfunds saksdokumenter. Med henvisning til at Norfund er et investeringsfond og virksomheten således består i finansiering og investering, kan unntaket forstås dit hen at det gjør unntak for dokumenter som knytter seg til Norfunds virksomhetsutøvelse som investeringsfond. Med et slikt utgangspunkt vil det bli få tilfelle hvor offentleglovas hovedregel om innsyn kommer til anvendelse. Ett eksempel på slikt unntak kan for eksempel være de få tilfelle hvor Norfund forvalter andre statlige støtteordninger til næringsutvikling i utviklingsland.

På den annen side kan ordlyden forstås langt mer begrenset. Idet det refereres til *”saker om finansiering og investering”* kan det forstås slik at det vises til konkrete saker som leder frem til en eller annen beslutning hos Norfund om at det skal eller ikke skal foretas en investering eller ytes bidrag til finansiering i forhold til et konkret prosjekt. Forskriftsforslagets § 1 tredje ledd annet pkt., hvor det vises til *”positive avgjerder”*, trekker i retning av at en ”sak” om investering og finansiering, består frem til det er tatt en eller annen beslutning i forhold til et prosjekt. Dette vil i så fall innebære at all skriftlig kommunikasjon med partnere og andre i forhold til allerede foretatte investeringer, kommunikasjon med samarbeidspartnere osv. som utgangspunkt vil kunne være gjenstand for innsyn.

Et særlig spørsmål i forhold til forståelsen av hva som kan anses som *”saker om finansiering og investering”* er anvendelsen på de strategiske investeringer Norfund har pr. i dag. Som eksempel nevnes SN Power AS, hvor Norfund eier 50 %. Slik ordlyden er formulert vil ikke Norfund utelukke at det kan anføres at en rekke saker som vedrører Norfunds eierskap i SN Power AS trolig i mange tilfelle ikke kan anses som en sak om finansiering eller investering, og at det således vil være underlagt hovedregelen om innsyn.

5. NORFUNDS NÆRMERE BEMERKNINGER TIL FORSLAGET

Som det fremgår av pkt. 3 driver Norfund ikke næring i konkurranse med eller på samme vilkår som private. Selv om Norfunds organisasjonsform, finansiering og formål ikke er direkte sammenlignbart med en privat virksomhet, opererer Norfund i det private markedet ved bruk av kommersielle virkemidler.

De fond, selskaper og andre virksomheter Norfund investerer i, finansierer eller på annen måte samarbeider med, er i hovedsak private virksomheter. Det rammeverk som regulerer de avtaler Norfund inngår og de prosjekter Norfund engasjerer seg i, er av privatrettslig karakter. Den virkelighet Norfund opererer innenfor er fullt ut kommersiell, og Norfunds partnere forventer at man kan forholde seg til Norfund på samme måte som en hvilken som helst annen kommersiell aktør når det gjelder håndtering av informasjon mellom partene. Som nevnt tidligere er det normalt og oppfattes som rimelig selvsagt at kommunikasjon mellom partene ikke spres til allmennheten, selv om det ikke er tale om forretningshemmeligheter i streng forstand.

Med henvisning til pkt. 4 ovenfor, oppfatter Norfund offentleglova og forslaget til forskrift dit hen at det i stor utstrekning vil være tilfelle hvor dokumenter utvekslet mellom Norfund og samarbeidspartnere i forbindelse med foretatte investeringer og eksisterende samarbeidsprosjekter vil måtte være underlagt hovedregelen om innsyn iht. offentleglova § 3. Kommersielle relasjoner forutsetter at informasjon som deles eller utveksles mellom samarbeidsparter i arbeidet med fellesprosjekter behandles strengt konfidensielt, selv om det ikke nødvendigvis er tale om rene forretningshemmeligheter. Norfunds kjernevirksomhet atskiller seg grunnleggende fra forvaltning, hvor det er naturlige krav om begrunnelse av enkeltvedtak og offentlighet omkring saksbehandlingen. I motsetning til tradisjonell forvaltning og forvaltningsliknende virksomhet deltar Norfund som likeverdig partner på kommersielle vilkår. Det er en klar analogi mellom Norfunds virksomhet og virksomhetene til kommersielle rettssubjekter som er omfattet av offentleglovas unntak i § 2 annet ledd og de virksomheter som er unntatt i henhold til forskriftsforslagets § 1 første ledd.

Risiko for at dokumenter utvekslet mellom Norfund og samarbeidspartnere kan bli underlagt innsyn for enhver, vil representere et klart avvik fra det normale i kommersielle forretningsforhold, og Norfund vil således ikke operere som andre investeringsfond og kommersielle aktører. Dersom dokumenter som knytter seg til Norfunds kjernevirksomhet som investeringsfond i en viss utstrekning vil bli underlagt offentlighet, frykter Norfund at dette kan ha negative konsekvenser for Norfunds mulighet for utøve sin virksomhet som investeringsfond med kommersielle virkemidler. Hovedproblemet består i at potensielle samarbeidspartnere ikke lenger vil anse Norfund som en aktør som kan håndtere informasjon på samme måte som andre aktører i markedet og at de derfor kan bli mer tilbakeholdne med å inngå samarbeid. Dersom dette skjer, vil det være meget negativt for Norfunds muligheter til å drive investeringsvirksomhet som forutsatt, hvilket igjen vil svekke muligheten for å oppnå resultater i forhold til Norfunds formål, næringsutvikling i utviklingsland. Kommersielle relasjoner forutsetter at informasjon som deles eller utveksles mellom samarbeidsparter i arbeidet med fellesprosjekter behandles strengt konfidensielt. Norfunds virksomhet atskiller seg grunnleggende fra forvaltning, hvor det er naturlige krav om begrunnelse av enkeltvedtak og offentlighet omkring saksbehandlingen. I motsetning til tradisjonell forvaltning og forvaltningsliknende virksomhet deltar Norfund som likeverdig partner på kommersielle vilkår. Det er en klar analogi

mellom Norfunds virksomhet og virksomhetene til kommersielle rettssubjekter som vil bli omfattet av lovens unntak i § 2 annet ledd. Investeringsbeslutninger baseres på forretningsplaner, markedsvurderinger, et juridisk avtaleverk med mer. Beslutningene treffes ikke på grunnlag av en søknad om støtte på samme måte som i forhold til et forvaltningsorgan eller for eksempel Innovasjon Norge.

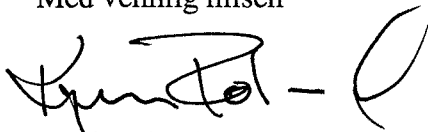
Med henvisning til at Norfunds kjernevirksomhet er å operere som kommersiell aktør på kommersielle vilkår, anser Norfund det som mest naturlig at Norfund unntas fra offentleglova ved at Norfund tas med i oppstillingen i forskriftsforslagets § 1 første ledd. Norfund ser klart at det bør være offentlighet omkring beslutninger som Norfund fatter i forhold til forvaltning av andre statlige støtteordninger for utviklingsland. Dette kan falle inn under forskriftsforslagets § 1 første ledd annet pkt. Det er mer uklart om beslutninger om å foreta investeringer eller yte finansiering vil falle inn under nevnte unntak. Dette kan imidlertid løses ved at det legges til et nytt tredje pkt., som kan lyde:

"Loven gjeld også for avgjerd om å gjere investering eller yta finansiering i Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland."

5. AVSLUTTENDE BEMERKNINGER

Som beskrevet foran hensyntar departementets forslag til hvordan Norfund skal omfattes av offentleglova etter vår oppfatning ikke den virksomhet Norfund-loven og Stortinget i ulike budsjettproposisjoner har tillagt fondet. Norfund skal bidra til etablering av kommersielt levedyktige virksomheter i partnerskap med forretningsmessige aktører. Dette krever en konfidensialitet på linje med det som praktiseres mellom private kommersielle partnere, noe som går utover plikten til å bevare taushet omkring de rene forretningshemmeligheter og annen konkurransesensitiv informasjon. Vi står gjerne til tjeneste med å beskrive og forklare vår virksomhet ytterligere dersom det er viktig for å forstå nærmere de rammevilkår vi opererer innenfor og hvilke forventninger som stilles til Norfund som kommersiell partner.

Med vennlig hilsen



Kjell Roland

Administrerende direktør

Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland (Norfund)

Kopi:

Utenriksdepartementet, Avd. for regionale spørsmål og utvikling