

JUSTISDEPARTEMENTET	
0.1 NOV 2007	
SAKSNR.:	200705911
AVD/KONT/BEH:	LOV/E0/MHG
DOK.NR.	58
ARKIVKODE:	

Saksbeh./adm. enhet/tlf.nr

Astrid S. Brunt/SJ/22527004

Vår ref. (oppgis ved svar):

Vår dato:
30.10.2007Side:
1/4

Deres ref.

Deres dato:

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep,
0030 Oslo

HØRINGSUTTALELSE - FORSKRIFT TIL OFFENTLIGHETSLOVEN

1. INNLEDNING

Vi viser til høringsnotat utstedt av Justis- og politidepartementet 4. september 2007, med høringsfrist 1. november 2007. Statnett er i utgangspunktet ikke opplistet som høringsinstans, men vi finner likevel grunn til å avgi en selvstendig høringsuttalelse.

Den nye offentlighetsloven vil, slik det legges opp til i utkastet til forskrift, få vesentlig betydning for Statnett og Statnetts virksomhet. Dersom forslaget til forskrift blir vedtatt, vil vår aktivitet i sin helhet omfattes av offentlighetsloven. Dette kan i forhold til deler av virksomheten ha uheldige konsekvenser – ikke først og fremst for Statnett selv, men for kraftmarkedet som helhet. Vi vil derfor i fortsettelsen prinsipalt anmode om at Statnett unntas offentlighetsloven, jfr § 1 første ledd og subsidært anmode om at det i forskriftenes § 1 tredje ledd inntas to konkrete unntak knyttet til deler av Statnetts aktivitet og ansvarsområder. Det er spesielt tre konkrete forhold vi mener er kritiske, det gjelder for det første forholdet til informasjon som har betydning for prisdannelsen i kraftmarkedet, for det annet informasjon som har betydning for driftssikkerheten, og for det tredje informasjon av betydning for Statnetts muligheter til å inngå i prosjekter av kommersiell karakter, samt å delta i internasjonalt samarbeid. Alle disse forholdene skal utdypes i fortsettelsen.

2. KORT OM STATNETT OG VIRKSOMHETEN SOM SYSTEMANSVARLIG I KRAFTMARKEDET

Statnett er organisert som statsforetak og sorterer under Olje- og energidepartementet. I statens eierskapsmelding for 2006 gis det på side 92 en kortfattet beskrivelse av Statnett og selskapets virksomhet. Vi hitsetter:

"Statnett SF ble etablert 1.1.1992 og er blant annet tillagt oppgaven som systemansvarlig nettselskap i det norske kraftsystemet. Selskapet har ansvaret for at det til enhver tid er momentan balanse mellom produksjon og forbruk av elektrisk kraft i Norge (systemansvaret), herunder tiltak for å håndtere svært anstrengte kraftsituasjoner. Videre har Statnett ansvaret for en samfunnsøkonomisk rasjonell drift og utvikling av det sentrale overføringsnettet for kraft. Statnett skal for øvrig følge forretningsmessige prinsipper. Statnett eier i dag om lag 85 pst av sentralnettet i Norge samt forbindelsene til utlandet. Statnett eier 50 pst av den nordiske kraftbørsen Nord Pool ASA og totalt 30 pst av elspotbørsen Nord Pool Spot AS. Statnett er en monopolvirksomhet regulert av energimyndighetene, noe som blant annet innebærer at Norges vassdrags- og energidirektorat, på samme måte som for alle andre nettselskap, fastsetter årlig maksimal tillatt inntekt for foretaket."

Som det fremgår allerede av eierskapsmeldingen, er vesentlige deler av Statnetts virksomhet, direkte eller indirekte, av utpreget kommersiell karakter. Dette vil bli nærmere utdypet i punkt 3.3 nedenfor.

Dok. id: 1229202

Statnett SF
Husebybakken 28B
0379 OSLO

Postadresse
PO Box 5192 Maj.
0302 OSLO

Telefon
22 52 70 00

Telefaks
22 52 70 01

Foretaksregister
NO 962 986 633 MVA

Vi registrerer at det i utkastet til forskrift, § 1 første ledd b), foreslås at selskapet Gassco, som utøver systemansvaret i gassmarkedet, i sin helhet unntas fra offentlighetslovens anvendelsesområde, med unntak for saker der Gassco fatter enkeltvedtak. Dette forslaget bygger på forutsetninger i forarbeidene til loven selv, der det i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) på side 35 uttales følgende:

"For nokre rettssubjekt, f.eks. Petoro AS og Gassco AS, vil forretningsmessige omsyn tilseie at lova ikkje bør gjelde sjølv om verksemdene ikkje kan seiast å drive næringsverksemd i direkte konkurranse med og på same vilkår som private."

Hvilke "forretningsmessige hensyn" det her siktes til spesifiseres ikke, men det er rimelig at virksomhet som systemansvarlig og den tilstøtende aktivitet kan innebære vel begrunnede behov for visse begrensninger i offentlighetslovens anvendelse.

Gassco er organisert som aksjeselskap og eier ikke selv det nett man utøver systemansvar for. Når man ser bort fra disse mer formelle aspekter, er det vårt syn at Statnetts virksomhet i det all vesentlige kan sammenlignes med den virksomhet som for gassmarkedets del utøves av Gassco. I utgangspunktet er det således Statnetts oppfatning at de samme forretningsmessige hensyn gjør seg gjeldende for Statnetts del.

3. INFORMASJON AV BETYDNING FOR DRIFTSSIKKERHET OG FOR KRAFTMARKEDET

3.1 INFORMASJON AV BETYDNING FOR PRISDANNELSEN I KRAFTMARKEDET

Statnett har som systemansvarlig ansvar for å tilrettelegge for at kraftmarkedet fungerer effektivt. Dette følger av energiloven § 5A-1 og er nærmere utdypet i energilovforskriften § 5A-1 og de mer spesifikke bestemmelser systemansvarsforskriften og Statnetts konsesjon etter energiloven. For å sikre at kraftmarkedet fungerer mest mulig effektivt, er det helt sentralt at aktørene sikres mest mulig likeverdig tilgang til informasjon som kan ha betydning for prisdannelsen i markedet.

Som systemansvarlig tar Statnett sitt ansvar for en effektiv og hensiktsmessig distribusjon av informasjon meget alvorlig. Statnett legger stor vekt på at markedet og markedsaktørene gis tilgang til mest mulig kursrelevant informasjon på likeverdige vilkår. Samtidig legger vi stor vekt på å kvalitetssikre den potensielt kursrelevante informasjonen, for å hindre at villedende eller misvisende informasjon tilflyter markedet. Det er i den forbindelse av stor betydning for Statnett å være i stand til å sikre at den informasjonen som tilflyter markedsaktørene er korrekt og at den tilflyter dem samtidig og på likeverdige betingelser. Statnett publiserer til dels informasjonen selv, men, for å sikre de nordiske markedsaktørene samtidig tilgang til den samme informasjonen, har vi også en avtale med Nord Pool, slik at all markedsrelevant informasjon publiseres gjennom markeds plassens system, som "Urgent Market Message" (UMM). Informasjonen blir videre koordinert gjennom www.etsovista.org på europeisk nivå, og når NorNed forbindelsen til Nederland er operativ vil markedsrelevant informasjon også koordineres via www.apxgroup.com (børs) og www.tennet.org (TSO) i Nederland.

Store deler av Statnetts virksomhet knytter seg direkte og indirekte til informasjon som har stor potensiell betydning for prisdannelsen i markedet. Dette gjelder blant annet informasjon om nettets tilstand, herunder den tilgjengelige kapasitet for overføring av kraft mv. Ved siden av de interne prosesser og dokumenter, fører Statnett omfattende korrespondanse med andre instanser om forhold som vil ha betydning for prisdannelsen. Som eksempler kan nevnes korrespondanse mellom Statnett og andre nettselskaper om mulig midlertidig reduksjon av overføringskapasitet, og korrespondanse om mulige tiltak for å håndtere svært anstrengte kraftsituasjoner, "SAKS". For å sikre en enhetlig og god informasjonsflyt, må korrespondanse om forhold som kan lede frem til kursrelevant informasjon således unntas offentlighet frem til prosessen har frembrakt manifeste opplysninger som egner seg for distribusjon gjennom Statnetts offisielle kanaler.

På denne bakgrunn anmoder vi om at følgende unntak inntas i forskrift til offentlighetsloven, § 1 tredje ledd:

"Dokumenter og tilhørende journalinnførsler knyttet til Statnetts virksomhet, som kan ha betydning for prisdannelsen i kraftmarkedet, inntil informasjonen er formalisert og publisert gjennom formelle kanaler".

3.2 INFORMASJON AV BETYDNING FOR DRIFTSSIKKERHETEN I KRAFTSYSTEMET

Statnett har som systemansvarlig ansvar for forsynings sikkerheten. Dette følger av energiloven § 5A-1 og er nærmere utdypet i energilovforskriften § 5A-1 og de mer spesifikke bestemmelser i

systemansvarsforskriften, Statnetts konsesjoner for utøvelse av systemansvaret, for tilretteleggelse av kraftutveksling med utlandet etter energiloven, og den nordiske systemdriftsavtalen.

Statnett er avhengig av at de utenlandske systemansvarlige nettselskapene (TSO-ene) gir presis, relevant og tilstrekkelig informasjon. Offentlighet utover det som følger av avtaler og EU's sektorlovgivning vil kunne føre til at TSOer ikke ønsker å utlevere kommersiell sensitiv informasjon fra sitt delsystem. Dette vil igjen føre til dårligere systemutnyttelse og i sin ytterste konsekvens kan manglende informasjon føre til "blackout" eller "brown-out". Dette finnes det både nyere amerikanske og europeiske eksempler på.

3.3 KOMMERSIELT SENSITIV INFORMASJON OG INFORMASJON KNYTTET TIL INTERNASJONALT SAMARBEID

Som allerede fremholdt, er vesentlige deler av Statnetts virksomhet av utpreget kommersiell natur. Som ett eksempel kan nevnes den såkalte NorNed kabelen, som er et prosjekt mellom Statnett og den nederlandske systemoperatøren TenneT. Prosjektet går ut på å finansiere, utvikle og drifte en 700 MW overføringsforbindelse for kraft mellom Norge og Nederland. Kabelen settes i drift om kort tid. Prosjektet genererer naturlig nok store mengder kommersiell sensitiv informasjon både for selskapenes egen del og i forhold til kraftmarkedet. Statnett skal etter energilovforskriften § 5A-1 sjette ledd bidra til at overføringsnettet bygges ut på en samfunnsmessig rasjonell måte. For utvikling av overføringsforbindelser konkurrerer vi i prinsippet likevel fullt ut med andre aktører. Som eksempel nevnes det såkalte Nor-Ger prosjektet, der de norske selskapene Agder Energi og Lyse Energi i samarbeid med det tyske selskapet EWE og sveitsiske EGL, planlegger en forbindelse mellom Norge og Tyskland. Dersom Statnett etter offentlighetsloven pålegges å gjøre sine konkurrerende prosjektdokumenter offentlig tilgjengelig, vil dette klart svekke mulighetene for å få til en rasjonell utvikling av nettet og kraftmarkedet.

Av annen kommersiell virksomhet har vi, som allerede nevnt, en 50 % eierandel i Nord Pool ASA, som driver virksomhet som børser/regulert marked for handel med finansielle kraftkontrakter, CO2-kvoter og grønne sertifikater – i et sterkt konkurransepreget marked. Gjennom Nord Pool ASA eier vi også Nord Pool Clearing ASA, som på kommersiell basis og i sterk konkurranse, driver oppgjørsvirksomhet. Videre kan det som eksempel nevnes at Statnett tidligere har utviklet og solgt kommersiell virksomhet. Ett slikt selskap er Statnett Entreprenør, som senere har skiftet navn til Eltel Networks. Uten begrensninger i kravene til offentliggjøring, vil virksomheten i og strategiske posisjoner knyttet til disse kommersielle selskapene bli skadelidende.

Som systemansvarlig er Statnett i betydelig grad involvert i internasjonalt samarbeid. Ved siden av bilaterale relasjoner, er det særlig grunn til å fremheve samarbeidet på nordisk plan, gjennom organisasjonen NORDEL og samarbeidet på europeisk plan, gjennom organisasjonen ETSO. NORDEL er organisasjonen for de nordiske systemoperatørene, mens ETSO (European Transmission System Operators) er den tilsvarende organisasjonen innenfor EU/EØS. Det nordiske kraftmarkedet var det første som ble liberalisert i Europa, og Statnett har hatt betydelig større innflytelse enn vår størrelse skulle tilsi.

Også innenfor disse samarbeidsorganene er det betydelige innslag av kommersielt sensitive prosjekter. Som et eksempel kan nevnes at 23 parter under ETSO-paraplyen har inngått en avtale om transittoppgjør, som blant annet regulerer fordeling av nettleieinntekter knyttet til grenseoverskridende handel med kraft. Dersom Statnett må offentliggjøre opplysninger om denne type samarbeidsrelasjoner på et tidspunkt før det er enighet om å publisere informasjonen fra ETSO sentralt, via www.etso-net.org, vil det ha svært uheldige effekter for våre muligheter til å delta i denne type samarbeid. Ettersom Statnett er den eneste potensielle norske deltaker i slikt samarbeid, vil dette i sin tur svekke norske interesser.

Det er også grunn til å fremheve at ETSO står foran en omorganiseringsfase, der organisasjonen vil få en tettere og mer formell relasjon til EU-kommisjonen. Dersom Statnett i større grad enn sine samarbeidsparter må gjøre informasjon om samarbeidet offentlig tilgjengelig, vil dette utvilsomt svekke Statnetts mulighet til å ta del i prosessene som gjennomføres i det fremtidige ETSO (European Network for Transmission System Operators). Dette vil utvilsomt svekke mulighetene til å ivareta norske interesser innenfor et europeisk kraftmarked som preges av en svært dynamisk utvikling.

Vi registrerer at det i den nye offentlighetsloven § 23 gjøres unntak for enkelte kommersielt sensitive opplysninger. Denne bestemmelsen er imidlertid ikke egnet til å ivareta de hensyn som er dokumentert ovenfor.

På denne bakgrunn anmoder vi derfor om at følgende unntak inntas i forskriften til offentlighetsloven § 1 tredje ledd:

"Dokumenter og tilhørende journalinnførsler knyttet til internasjonale samarbeidsrelasjoner og kommersielle prosjekter Statnett tar del i".

4. ELEKTRIFISERING AV OFFSHORE VIRKSOMHETEN

Statnett har notert de politiske innspill som er kommet med hensyn til integrering av offshorevirksomhet og elektrisitetsforsyning, herunder planer for å forsyne olje- og gassvirksomheten med elektrisitet fra land og planer for offshore vindmøller. Statnett er beredt til å delta i å få gjennomført disse politiske ambisjonene. Harmonisering av lovgivning mellom de to sektorene vil gjøre samarbeidet lettere, og Statnett vil på denne bakgrunn be om at departementet vurderer om ikke de samme "forretningsmessige hensyn" som begrunner et generelt unntak for Gassco også bør gjøres gjeldende for Statnett.

5. LIKEVERDIGE RAMMEVILKÅR I FORBINDELSE MED REKRUTTERING

Statnett vurderer tilgang på tilstrekkelig og kvalifisert kompetanse som en viktig premisse for å kunne gjennomføre de store planlagte utbyggingsprosjektene med investeringer på til sammen 20-25 milliarder kroner de neste ti år i norsk sentralnett og utenlandsforbindelser. Disse prosjektene er svært viktige for norsk forsyningssikkerhet. Planleggings- og prosjektgjennomføringskompetanse er spesielt kritisk, og på dette området konkurrerer vi med private entreprenørselskap, engeneeringsselskap, kraftproduksjonsselskap og kraftindustri forøvrig. Offentlighetsloven innebærer systemer for personaladministrasjon, som vil vanskeliggjøre Statnetts evne og mulighet til å kunne gjennomføre raske og effektive rekrutteringsprosesser på lik linje med våre konkurrenter på området. For disse kandidatene kan dette være en kritisk faktor dersom de er i flere prosesser samtidig, og en begrensende faktor for å søke dersom kandidaturet eksponeres offentlig.

6. OPPSUMMERING

Statnett anmoder prinsipielt om at Statnetts virksomhet unntas offentlighetsloven, § 1 første ledd.

Subsidiært anmoder Statnett om at følgende unntak inntas i forskrift til offentlighetsloven, § 1 tredje ledd:

"Dokumenter og tilhørende journalinnførsler knyttet til Statnetts virksomhet, som kan ha betydning for prisdannelsen i kraftmarkedet, inntil informasjonen er formalisert og publisert gjennom formelle kanaler".

"Dokumenter og tilhørende journalinnførsler knyttet til internasjonale samarbeidsrelasjoner og kommersielle prosjekter Statnett tar del i".

Dersom det er behov for ytterligere utdypning av de forhold som her fremkommer, kan konsernsjef Odd Håkon Hoelsæter eller konserndirektør Gun-Bente Johansen kontaktes.

Med vennlig hilsen


Odd Håkon Hoelsæter
Konsernsjef