

Prop. 3 S

(2011–2012)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Omdanning av Luftforsvarets hovedverksted Kjeller (LHK) til statsforetak og andre investeringer

*Tilråding fra Forsvarsdepartementet 21. oktober 2011,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

Formålet med denne proposisjonen er å be om Stortingets godkjenning til å omdanne Luftforsvarets hovedverksted Kjeller (LHK) til et statsforetak og godkjenning av en økning av kostnadsrammen for kjøp av nytt forskningsfartøy. Hensikten med omdanning av LHK til statsforetak er å sette verkstedet i stand til å kunne ta på seg større vedlikeholdsoppdrag for bl.a. leverandørene av materiell som det nye kampflyet F-35 og NH-90 helikoptre. Regjeringen har tidligere informert om arbeidet med omdanningen i Prop. 110 S (2010–2011) og i Prop. 1 S (2011–2012).

2 Bakgrunn

Bakgrunnen for regjeringens forslag om omdanning av LHK til statsforetak er et ønske om å tilpasse virksomheten til kommende endringer av vedlikeholdskonsept for fly og helikoptre. Tiltaket legger til rette for å sikre et konkurransedyktig, relevant og høykompetent fagmiljø ved virksomheten også på lengre sikt. Omdanningen er også et uttrykk for regjeringens mål om å forbedre, fornye og omstille offentlig sektor i samarbeid med de ansatte.

Forslaget om omdanning av LHK til statsforetak innebærer et klart organisatorisk skille mellom Forsvarets myndighets- og bestilleroppgaver på den ene siden, og LHK som en produksjonsvirksomhet på den andre.

En omdanning er påkrevet dersom LHK skal kunne være med å konkurrere om fremtidige vedlikeholdsoppdrag på luftmilitære fartøy. Vedlikeholdsavtaler blir i økende grad integrert i kontraktene ved kjøp av nye våpensystemer, og det er nødvendig å posisjonere LHK for at verkstedet skal kunne bli en aktør i underleverandørmarkedet som etableres som resultat av denne utviklingen. Omdanningen til statsforetak vil, etter regjeringens oppfatning, bidra til å sikre at virksomheten kan opprettholde nødvendige vedlikeholds- og beredskapsoppgaver knyttet til eksisterende strukturelement som F-16 kampfly og Sea King helikoptre. Samtidig får virksomheten rammebetingelser som gjør at den på kommersiell basis kan være med å konkurrere om fremtidige vedlikeholdsoppdrag, eksempelvis for F-35 og NH-90.

For Forsvaret vil en omdanning av LHK til statsforetak bidra til å sikre en høykompetent vedlikeholdsvirksomhet basert i Norge med alle forutsetninger for å kunne påta seg oppdrag tilknyttet sentralt luftforsvarsmateriell, også etter at F-16 og Sea King er faset ut, trolig rundt 2020. Dess-

uten vil statsforetakets personell kunne utgjøre en kompetanse- og personellressurs ifm. Forsvarets militære operasjoner hjemme og ute.

De samfunnsøkonomiske konsekvensene ved å omdanne LHK til statsforetak ligger hovedsakelig i etablering av et økonomisk lønnsomt foretak som kan være med å konkurrere om vedlikeholdsoppdrag for fremtidige luftkapasiteter. På bakgrunn av det forretningsmessige potensialet som ligger i et omdannet LHK, legges det et godt grunnlag for å opprettholde kompetansesarbeidsplassene og det teknologisk avanserte miljøet ved verkstedet over tid. Verkstedet vil få nytt navn på tidspunktet for omdanning til statsforetak.

3 Om Luftforsvarets hovedverksted Kjeller

3.1 Om dagens organisering

Dagens organisering av LHK som del av Forsvarets logistikkorganisasjon, vedlikeholdsdivisjonen (FLO/V), ble etablert som resultat av Stortingets behandling av Innst. S. nr. 25 (2000–2001), jf. St.prp. nr. 55 (1999–2000). LHK er ett av fire depotverksteder i FLO/V. Verkstedene innenfor FLO/V utfører i hovedsak vedlikehold og materieloppgraderinger for Forsvaret. Virksomheten til LHK er lokalisert på Kjeller i Skedsmo kommune, men benytter også testfasiliteter på Rygge.

LHK utfører tyngre vedlikehold som ikke kan eller skal utføres ved Luftforsvarets egne verksteder. Virksomheten har i dag ca. 400 ansatte. Oppdragene fra Forsvaret er tildelt uten konkurranse, og er regulert i interne avtaledokumenter benevnt «leveranseavtaler» mellom FLO og andre deler av Forsvaret. I 2010 produserte LHK vedlikehold for Forsvaret for ca. 600 mill. kroner. Forsvaret benytter eksterne leverandører når det ikke er kapasitet på egne verksteder eller når dette er økonomisk hensiktsmessig. I 2010 kjøpte Forsvaret flyvedlikehold av eksterne leverandører for ca. 300 mill. kroner.

3.2 Dagens virksomhetsområder

Hovedvekten av arbeidet ved LHK er knyttet til oppgraderinger/modifikasjoner, komponentgjenvinning samt overhaling og tunge ettersyn knyttet til Luftforsvarets F-16 kampfly og Sea King helikoptre. Arbeid tilknyttet disse to strukturelementene utgjør nærmere 80 pst. av virksomheten ved LHK. Både F-16 og Sea King forventes faset ut rundt 2020.

I dag går ca. 95 pst. av LHKs leveranser til det norske Forsvaret, og er regulert gjennom direkte leveranseavtaler. LHK har også, som en del av internasjonale samarbeidsavtaler, mindre oppdrag for andre lands forsvar innenfor fly- og radarvedlikehold. LHK som leverandør er derfor i stor grad tilpasset leveranser til det norske luftmilitære markedet, og da rettet mot fly, motorer, komponenter, kontroll og varsling samt luftvern.

Virksomheten er i dag bygget opp rundt avdelingene Mekanisk seksjon, Motorseksjonen, Flyseksjonen, Elektronikkseksjonen og Forsvarets laboratorietjeneste (FOLAT). Forsvarsdepartementet legger til grunn at FOLAT ikke blir en del av det fremtidige statsforetaket, da enkelte funksjoner ved FOLAT omfatter eierskapsforvaltning eller oppgaver som er nært knyttet til eierskapsforvaltningen. Videre er det totalt sett liten avhengighet mellom de øvrige deler av LHK og FOLAT. FOLAT utgjør ca. 40 årsverk ved LHK.

4 Bakgrunn for valg av organisasjonsformen statsforetak

Statsforetak er en særskilt organisasjonsform for statseide virksomheter, regulert i egen lov av 30. august 1991. Statsforetak ligger nær opp til aksjeselskapsformen når det gjelder eierstyring, men skiller seg fra den på enkelte punkter. Det er krav til at staten eier hele foretaket.

Et statsforetak ledes av et styre og en administrerende direktør som står for den forretningsmessige ledelsen. Statens innflytelse i foretaket skjer gjennom foretaksmøtet, som er foretakets øverste myndighet, og hvor statsråden representerer staten som eier.

Et særtrekk ved statsforetaksformen er videre at styrets beslutningsmyndighet for visse typer saker er begrenset. Saker som antas å være av vesentlig betydning for foretakets formål eller som i vesentlig grad vil endre virksomhetens karakter, kan ikke besluttes av styret før saken skriftlig er forelagt eierdepartementet. Bestemmelsen gir eierdepartementet mulighet til å motta informasjon før vedtak fattes i styret og gripe inn gjennom foretaksmøtet, dersom eierdepartementet mener beslutningen vil endre foretakets karakter eller være av betydning for formålet med foretaket. Hensikten er å sikre staten kontroll med arbeidet med å sikre sektorpolitiske mål. Statsforetaksloven skiller seg også fra aksjelovgivningen ved at ledelsen i statsforetaket er nærmere knyttet opp til eierdepartementet gjennom enkelte prosedyrer. Statsforetaket skal for eksempel sende sty-

reprotokoll til eierdepartementet senest 14 dager etter at styremøtet er avholdt. Formålet med denne ordningen er å sikre eierdepartementet tilstrekkelig informasjon til styring og kontroll av statsforetaket. Statsforetak kan gå konkurs, jf. statsforetakslovens § 4 a.

På grunn av statsforetakets ovennevnte særtrekk, anses denne organisasjonsformen særlig velegnet der det også ligger sektorpolitiske målsettinger til grunn for statens eierskap, slik det vil gjøre i tilfellet med det omdannede LHK.

5 Statsforetakets virksomhet

Statsforetaket vil bygge videre på den kompetanse og teknologi som LHK har utviklet over flere tiår. Virksomheten vil fortsatt primært satse på forsvarsmarkedet, og det vil være en sentral oppgave tidlig å posisjonere virksomheten for å vinne vedlikeholdskontrakter tilknyttet NH-90-helikopter og F-35-kampfly. Dette er viktig, ikke minst for å legge til rette for fortsatt betydelig luftmilitær vedlikeholdsaktivitet ved LHK etter at F-16 og Sea King forventes å bli faset ut rundt 2020. Prosessene for utlysning av vedlikeholdskontrakter, og derav også behovet for posisjonering mot aktuelle hovedleverandører, starter høsten 2011. Ledetid for nye kontrakter i forsvarsmarkedet er normalt 5–10 år.

Det nye statsforetaket vil få overført de eksisterende vedlikeholdsoppdrag som er avtalt mellom LHK og øvrige avdelinger i Forsvaret. Oppdragsporteføljen til statsforetaket vil på omdanningstidspunktet, bestå av de vedlikeholdsoppdrag LHK i dag utfører for Forsvaret og som det nye statsforetaket vil ha rett og plikt til å utføre etter omdanningen. Videreføringen vil skje ved at bl.a. de interne leveranseavtalene knyttet til F-16 og Sea King gjøres om til eksklusive rammeavtaler mellom LHK og Forsvaret, som ledd i etableringen av foretaket. Rammeavtalene vil angi betingelsene for vedlikeholdsarbeidet, og vil være basert på kommersielle, markedsmessige vilkår. De enkelte vedlikeholdsoppdragene vil bli tildelt gjennom avrop fra Forsvaret innenfor rammeavtalene. Forholdet til statsstøtte- og konkurranselovgivningen har vært hensyntatt i arbeidet med å utarbeide betingelsene i rammeavtalene som overføres til statsforetaket.

Videreføring av eksisterende vedlikeholdsoppdrag er viktig for å sikre Forsvaret nødvendig vedlikehold på sentralt militært materiell. Samtidig sikrer det en videreføring av virksomheten ved LHK i en periode frem til nye vedlikeholdskon-

trakter kan være vunnet i konkurranse med andre aktører.

Omfang av oppdrag/avrop under rammeavtalene vil reduseres over tid og i praksis forsvinne når F-16 kampflyene og Sea King helikoptrene forventes å bli faset ut rundt 2020. Det er lagt til grunn en slik varighet på rammeavtalene for at Forsvaret kan gjøre avrop i den gjenstående levetiden til F-16 og Sea King. Det legges til grunn at en slik varighet er nødvendig ut fra beredskaps-hensyn, og samtidig lenge nok til å sikre Forsvaret vedlikeholdstjenester av tilstrekkelig omfang og kvalitet gjennom hele utfasingsperioden. Varigheten vil også sikre en kontinuitet i tjenesteproduksjonen og en forsvarlig forrentning av de investeringer som er gjort i LHK for å kunne utføre vedlikehold på F-16 og Sea King, og som blir overført til det nye statsforetaket.

Statsforetaket skal kunne konkurrere om alle nye oppdrag fra dag én etter omdanning, og Forsvaret vil i utgangspunktet ikke tildele nye oppdrag direkte til statsforetaket. Når det gjelder forholdet til regelverket for offentlige anskaffelser, henvises det til omtalen av rettslige rammebetingelser i proposisjonens kapittel 8. Statsforetaket vil kunne konkurrere om kontrakter på kommersiell basis på lik linje med andre aktører i markedet, både nasjonalt og i utlandet. Statsforetaket vil underlegges sikkerhetsloven.

Statsforetaket vil overta et mindre areal med tilhørende bygningsmasse på Forsvarets eiendom på Kjeller i Skedsmo kommune. Flystripen og hoveddelen av arealet på Kjeller vil forbli eiet av Forsvarsdepartementet. Der statsforetaket eventuelt vil ha behov for tilgang til andre fasiliteter på Kjeller eller Rygge ifm. vedlikeholdsoppdrag, vil det inngås leiekontrakt på alminnelige markedsmessige vilkår med Forsvarsbygg som forvalter eiendom på vegne av Forsvarsdepartementet. Omdanning til statsforetak vil ikke ha konsekvenser for sivil allmennflyvirksomhet på Kjeller.

Vedlikeholdskonsept for F-35 er basert på vedlikeholdsprogram i regi av leverandør (*Performance Based Logistics* – PBL). For å holde vedlikeholdskostnadene lavest mulig er det etablert et *Best Value*-prinsipp for valg av underleverandører. Dette innebærer at aktuelle underleverandører må konkurrere seg til vedlikeholdsoppdrag hos systemenes hovedleverandører. Den samme utviklingen, med større grad av PBL, gjør seg også gjeldende for NH-90 helikoptrene. Virksomheter som får vedlikeholdsoppdrag i regi av vedlikeholdsleverandør på både F-35 og NH-90, vil pga. antatte stordriftsfordeler forventes å skulle kunne

vedlikeholde et større antall enheter enn det antallet som benyttes av hver enkelt nasjon.

Forretningsmessige analyser av statsforetakets fremtidige virksomhet konkluderer med at virksomheten vil være konkurransedyktig på både kompetanse og pris, og således kunne vinne sentrale kontrakter i understøttelseoppgavene for F-35. De samme hovedkonklusjonene gjelder for vedlikeholdsoppdrag for NH-90. Hvilke markeder som er relevante for foretaket, og hvilke markedsandeler foretaket vil kunne oppnå, vil avhenge av de strategier styret i virksomheten legger opp til samt foretakets fremtidige konkurranseevne. Foretaket forventes å være aktivt i å finne flere kunder i det internasjonale markedet.

Markedet for levering av luftmilitært materiell domineres av noen få, men meget store aktører internasjonalt. Disse er i stor grad premissgivere for logistikk- og vedlikeholdsløsninger for sitt materiell. På tilbydersiden for vedlikehold av flymateriell er det, i tillegg til de store aktørene, flere mellomstore aktører hos våre allierte. Disse vil være konkurrenter i flere av markedssegmentene det omdannede LHK forventes å operere innenfor, men noen kan også utgjøre potensielle samarbeidspartnere innenfor større vedlikeholdsoppgaver. Det understrekes at det fortsatt vil være vedlikeholdsoppdrag på de stedene fly og helikoptre er stasjonert.

Norges inngåelse av avtale om kjøp av fire F-35 treningsfly gir mulighetsrom for statsforetaket til tidlig posisjonering for sentrale vedlikeholdsoppdrag innenfor F-35-programmet. LHK har allerede et etablert og meget avansert teknologisk miljø som er internasjonalt anerkjent på flere av sine fagområder. Flere store internasjonale forsvarsindustriaktører har uttrykt interesse for å kunne benytte LHK som underleverandør.

6 Personalmessige forhold

6.1 Rettslige og avtalemessige forhold

Med unntak av noen få befal som vil beholde sitt tilsettingsforhold i Forsvaret, er personalet ved LHK sivilt ansatte som vil bli overført til det nye statsforetaket. De sivilt ansatte er i dag dels stats-tjenestemenn og dels overenskomstlønnede arbeidstakere i staten. I et fremtidig statsforetak vil ingen av de ansatte anses som statstjenestemenn.

Statstjenestemenn har, etter statsforetaksloven § 55 tredje ledd, fortrinnsrett til annen statsstilling og rett til ventelønn i en viss tid etter

omdanning til statsforetak. Det legges til grunn at disse rettighetene skal gjelde i ett år fra etableringen av foretaket. Tidspunkt for opphør av rettighetene vil bli angitt i stiftelsesdokumentet til statsforetaket. Rettighetene gjelder ikke for overenskomstlønnede ved LHK. Overenskomstlønnede gis imidlertid fortrinnsrett til annen stilling i Forsvaret i ett år fra etableringstidspunktet, jf. arbeidsmiljøloven § 14-2.

For arbeidstakere som overføres til statsforetaket, legges det til grunn at den enkelte arbeidstakers tilsettingsforhold løper uavbrutt inn i statsforetaket ettersom foretaket er å anse som videreføring av eksisterende virksomhet (virksomhetsoverdragelse). Dersom noen av de tilsatte ikke skulle akseptere overføring til foretaket, legges det til grunn at deres tilsettingsforhold vil kunne bringes til opphør ved oppsigelse.

Virksomheter som skilles ut fra staten skal være tilknyttet en arbeidsgiversammenslutning. Det er opp til den enkelte virksomhet å velge hvilken sammenslutning det er mest hensiktsmessig å slutte seg til. På avtalesiden vil Hovedavtalen og Hovedtariffavtalen i staten, samt Hovedavtalen LO-NHO med tilpasningsavtale for Forsvaret og Verkstedoverenskomsten for Forsvaret, bli avløst av avtaler inngått gjennom den arbeidsgiversammenslutning det nye statsforetaket blir medlem av.

6.2 Bemanningssituasjonen

Forsvarsdepartementet legger i utgangspunktet til grunn for omdanningen av LHK at alle sivilt ansatte som er tilknyttet LHK skal overføres til det nye foretaket på omdanningstidspunktet. På omdanningstidspunktet vil LHK bestå av ca. 400 ansatte. Ca. 40 ansatte ved LHK har i dag sin stilling i avdelingen Forsvarets laboratorietjenester (FOLAT). Denne enheten inngår ikke i det nye foretaket, og de ansatte vil bli videreført som forsvarsansatte.

6.3 Tjenestepensjonsordning og særaldersgrense

De som er ansatt ved LHK på omdanningstidspunktet vil få videreført sitt medlemskap i Statens pensjonskasse (SPK) som en lukket ordning og fortsette å tjene opp pensjonsrettigheter uten avbrudd og på samme vilkår som statstjenestemenn. Nytt personell som blir ansatt av statsforetaket etter omdanning vil ikke bli medlem i SPK. Statsforetaket vil måtte opprette en egen pensjonsordning for dette personellet. Når det gjel-

der pensjonsordning for ledere i statsforetaket, skal pensjonsgrunnlaget ikke overstige 12 G, jf. Meld. St. 13 (2010–2011) Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi.

Særaldersgrensen for flytekniske kontrollører og kvalitetsleder ved LHK er i dag 65 år og gjelder om lag 20 personer. Dette personellet har en særaldersgrense av sikkerhetsmessige grunner. Det er Arbeidsdepartementet som formelt fastsetter særaldersgrensen for de aktuelle gruppene ved omdanningstidspunktet.

6.4 Militære deployeringer

For å sikre nødvendig og forutsigbar tilgang på personell som kan være aktuelle for deltakelse i militære operasjoner, vil Forsvaret vurdere om det skal inngås egen avtale med foretaket, dets parter og enkeltpersoner om tegning av kontrakt for slik tjenestegjøring.

7 Økonomiske konsekvenser

Statsforetaket etableres med en økonomisk og bemanningsmessig basis som gjør virksomheten i stand til å tilpasse seg markedsmessige rammevilkår på en best mulig måte og ha betingelser på linje med konkurrerende virksomheter. Statsforetaket viderefører dagens oppdragsportefølje ved LHK. Virksomheten vil derfor ha en aktivitet de første årene som svarer til dagens nivå, noe som også er vesentlig med bakgrunn i lang ledetid for å få nye kontrakter i forsvarsmarkedet. Det forutsettes likevel en betydelig omstilling av virksomheten de første driftsårene. Omstillingen vil omfatte utvikling av organisasjon og kompetanse

for å møte krav og behov som resultat av en ny konkurransesituasjon, herunder betydelige investeringer i eiendom, bygg og anlegg (EBA) samt utstyr. Kostnadene ved omstillingen vil finansieres gjennom foretakets drift, og åpningsbalansen omfatter derfor ingen midler til omstilling eller forpliktelse til omstilling.

7.1 Åpningsbalanse

Grunnlag for åpningsbalansen

Ved etablering av statsforetaket medio desember 2011 overføres, sammen med virksomheten og de ansatte, definerte deler av verkstedsvirksomhetens eiendeler til foretaket ved tingsinnskudd samtidig som det foretas en kapitaltilførsel i foretaket iht. endelig åpningsbalanse. Som ledd i etablering av foretaket og overføring av virksomheten overføres eksklusive rammeavtaler mellom Forsvaret og statsforetaket.

Det vil være Forsvarsdepartementet som stifter som utarbeider og er ansvarlig for den endelige åpningsbalansen på etableringstidspunktet. Ifm. utredning av omdanningen er det utarbeidet et forslag til foreløpig åpningsbalanse på etableringstidspunktet. Forsvarsdepartementet har sammen med ekstern ekspertise kvalitetssikret forslag til foreløpig åpningsbalanse presentert i tabell 7.1.

Tallene som fremgår av forslag til åpningsbalanse er foreløpige anslag med utgangspunkt i antatte verdier pr. omdanningstidspunktet og foreløpig verdivurdering. Det må foretas en fullstendig regnskapsmessig avslutning og oppdatert verdivurdering før fastsettelse av den endelige åpningsbalansen på etableringstidspunktet.

Tabell 7.1 Forsvarsdepartementets forslag til foreløpig åpningsbalanse – alle tall i mill. kroner.

Eiendeler		Gjeld og egenkapital	
Anleggsmidler:		Egenkapital	388
Utsatt skattefordel	55		
Eiendom, bygg, anlegg (EBA) og utstyr	287		
Sum anleggsmidler	342		
Omløpsmidler:		Pensjonsforpliktelse	195
Likvider	169	Kortsiktig gjeld – påløpt dokumentavgift	6
Lager	78		
Sum omløpsmidler	247		
Sum eiendeler	589	Sum egenkapital og gjeld	589

Verdsetting av eiendeler og likviditetssituasjonen

Forsvarsdepartementet har i samråd med ekstern rådgiver lagt til grunn at verdsettingen av eiendelene gjøres ved bruk av virkelig verdi. Verdsetting av eiendelene sammenholdt med verdivurdering av virksomheten innebærer at foretaket ved etableringen vil ha eiendeler bestående av EBA og utstyr tilsvarende 287 mill. kroner, lagerbeholdning på 78 mill. kroner og en utsatt skattefordel på 55 mill. kroner, som relaterer seg til pensjonsforpliktelsen i foretaket på 195 mill. kroner. Statsforetaket planlegges etablert med en likviditet på 169 mill. kroner, slik at sum eiendeler i forslaget til åpningsbalanse utgjør 589 mill. kroner. Likviditetsbehov ut over dette vil dekkes gjennom statsforetakets drift eller ved at foretaket tar opp lån.

Forsvarsdepartementet har sammen med ekstern rådgiver gått igjennom foreliggende materiale og funnet at eiendelene kan oppføres i balansen til angitt verdi.

Verdivurdering

Ved omdanningen må det foreligge en verdivurdering som dokumenterer at egenkapitalen i åpningsbalansen lar seg forsvare. Verdivurderingen gjøres ut fra en analyse av fremtidige forventninger om kontantstrømmer fra virksomhetens drift og et markedsbasert avkastningskrav. En verdivurdering skal bl.a. vise om foretakets egenkapital lar seg forsvare.

Det er foretatt en foreløpig verdivurdering med utgangspunkt i den økonomiske fremskrivningen som følger av forretningsplanen som ligger til grunn for omdanningen av LHK. Med utgangspunkt i et markedsbasert avkastningskrav indikerer verdivurderingen en samlet virkelig verdi på virksomheten på 409 mill. kroner. Ved omdanningen belastes statsforetakets egenkapital med en pensjonsforpliktelse på 195 mill. kroner og dokumentavgift estimert til ca. 6 mill. kroner. Utsatt skattefordel knyttet til balanseført pensjonsforpliktelse er 55 mill. kroner. Skattefordelen balanseføres i åpningsbalansen og godskrives statsforetakets egenkapital. Den utsatte skattefordelen representerer verdien av skattefradraget (28 pst.) på fremtidige innbetalinger til pensjonsordningen til dekning av pensjonsforpliktelsen. Statsforetaket tilføres 169 mill. kroner for å sikre soliditet og likviditet i omdanningen, slik at estimert egenkapital ved omdanningen blir 388 mill. kroner.

Verdien av anleggsmidler, verkstedutstyr, lager og likviditet som fremkommer gjennom

takst og verdifastsettelse (substansverdi) er 409 mill. kroner, en verdi som forsvares av estimert virkelig verdi på virksomheten. Verdien av EBA og utstyr tilsvarer derfor verdi fastsatt ved takst og kartlegging.

Endelig åpningsbalanse vil bli fastsatt når resultatene fra den regnskapsmessige avslutningen foreligger. Stiftelsesdokumentet skal angi hva som skytes inn. Innskuddet kan ikke overføres til et høyere beløp enn det antas å kunne oppføres med i foretakets balanse. En bekreftelse fra revisor om at innskuddet ikke er verdsatt høyere, skal vedlegges stiftelsesdokumentet. Det vises i denne sammenheng til statsforetakslovens § 13.

Foreløpig åpningsbalanse – innhold og forutsetninger

Åpningsbalansen bygger på prinsippet om at fordringer og gjeld knyttet til virksomheten frem til medio desember 2011 gjøres opp ved omdannelsen, slik at disse ikke overdras statsforetaket. Dette vil bli presisert i stiftelsesdokumentet Forsvarsdepartementet vil opprette. Verdifastsettelse og vurderinger knyttet til EBA, verkstedutstyr og lager er omtalt ovenfor. Foreløpig åpningsbalanse forutsetter at IT-investeringer knyttet til etablering av virksomheten gjennomføres i 2012 etter etablering av statsforetaket gjennom omdannelse.

Forurensning og opprydning

Åpningsbalansen omfatter ingen forpliktelser til dekning av forurensning og opprydning av grunn. Eventuelle forpliktelser som måtte avdekkes på et senere tidspunkt, og som skyldes forsvarssektorens tidligere virksomhet på området, vil bli dekket av Forsvarsdepartementet ved omdisponering innenfor departementets gjeldende budsjettrammer. Dette vil bli regulert i stiftelsesdokumentet.

Omstillingsmidler/-forpliktelser

Åpningsbalansen inkluderer ingen omstillingsmidler/-forpliktelser.

Pensjonsforpliktelse

De ansatte ved LHK som overføres til statsforetaket, vil få videreført sitt medlemskap i SPK som en lukket ordning. Som følge av forskjellen mellom beregnet fiktivt fond i SPK og aktuarberegnet pensjonsforpliktelse iht. god regnskapskikk oppstår det en underdekning i pensjonsordningen. Når denne proposisjonen fremlegges er pensjonsforpliktelsen beregnet til 195 mill. kroner (basert på

diskonteringsrenten fastsatt pr. 31. august 2011). Beregningen er foretatt av SPK. Foreløpig åpningsbalanse forutsetter at pensjonsforpliktelsen regnskapsføres. Beregnet pensjonsforpliktelse er svært sensitiv for endringer i de forutsetninger som ligger til grunn for beregningen, herunder 10-årige statsobligasjoners rente og beregnet risikopåslag. Endelig beregning vil bli foretatt på etableringstidspunktet for statsforetaket. Det er anslått at én pst. endring i diskonteringsrenten gir 20–25 pst. endring i pensjonsforpliktelsen. Evt. endringer i estimert pensjonsforpliktelse fra foreløpig til endelig åpningsbalanse må innarbeides i den endelige åpningsbalansen.

Egenkapital

Forsvarsdepartementet legger som eier vekt på at statsforetaket sikres tilstrekkelig finansiell styrke i etableringsfasen og i kommende års konkurranse situasjon. Samtidig skal foretaket ha nødvendig handlefrihet til å gjennomføre planlagt omstilling for å møte endringene i forsvarsmarkedet. I likhet med tilsvarende eiere av private selskaper må staten som eier av statsforetaket til enhver tid vurdere foretakets egenkapital situasjon, for å bidra til sikre den fremtidige verdiskapningen i foretaket.

Egenkapital er risikokapital, og skal være en buffer mot uforutsette hendelser og tap. I bransjer med stor grad av usikkerhet eller ved stor selskapsspesifikk risiko, bør egenkapitalen være høy, mens den tilsvarende kan være lavere hvis risikoen er liten. Ved vurderingen av hvilken egenkapital og egenkapitalandel et nytt foretak skal ha, må en rekke forhold ved foretaket analyseres nærmere. Spesielle karakteristika ved verksteds-/forsvarsvirksomheten vil ha betydning for det nivå egenkapitalen bør ha. Dette er forhold som:

- risiki knyttet til dagens inntjening,
 - behov for omstilling,
 - fremtidig investeringsbehov,
- kostnadsstruktur,
- teknologisk utvikling,
- balansestruktur.

Egenkapitalen skal iht. statsforetaksloven § 12 være forsvarlig og skal tilpasses den enkelte virksomhets spesielle situasjon. En nyetablert virksomhet hvor det er behov for omstilling til konkurranseutsatt virksomhet, samtidig som det er et investeringsetterslep, vil ofte ha behov for en høyere egenkapital enn sine konkurrenter.

I de nærmeste årene vil foretaket møte store utfordringer ifm. deltakelse i et konkurranseutsatt

marked og et betydelig omstillingsbehov som krever et høyt investeringsnivå. Det er viktig for foretaket å ha en solid finansiell basis for å hevde seg i denne situasjonen. Egenkapitalens størrelse vil også ha betydning for de vilkår foretaket kan oppnå i kapitalmarkedet.

Forsvarsdepartementet legger til grunn at foretaket skal finansiere sin fremtidige virksomhet på vanlige vilkår i lånemarkedet. For å bidra til eiers kontroll med foretakets låneadgang vil det inkluderes en begrensning i foretakets vedtekter knyttet til langsiktig finansiering av anleggsmidler gjennom krav til egenkapitalandel. I utgangspunktet vil det legges til grunn at langsiktig lån til finansiering av anleggsmidler bare kan tas opp innenfor en ramme som innebærer at statsforetakets egenkapital ikke underskrider 40 pst. av summen av foretakets til enhver tid bokførte rentebærende lån og egenkapital. Statsforetaket vil ikke ha anledning til å gi garantier for andre. Iht. vanlig praksis ved omdanning av statlig virksomhet til selskap/foretak, legges det ikke opp til at staten skal garantere for foretakets lån. Forsvarsdepartementet vil som eier evaluere statsforetakets egenkapital og likviditet i takt med utviklingen med sikte på at disse er hensiktsmessige ift. virksomhetens drift og innretning.

I tråd med statsforetaksloven § 13 etableres statsforetaket med et innskudd som står i forsvarlig forhold til foretakets virksomhet. Dette medfører at statsforetaket har ansvaret for pensjonsforpliktelser mv. i fremtiden.

7.2 Avkastningskrav og utbyttepolitikk

Avkastningskrav og utbyttepolitikk er viktige ledd i eieroppfølgingen av enhver virksomhet. Dette gjelder også for staten som eier av statlige foretak. I denne sammenheng er det viktig å skille mellom begrepet avkastning, som gir uttrykk for verdiskapningen i et selskap/foretak, og begrepet utbytte, som er den delen av avkastningen som tas ut av eieren. Statsforetaket må gjennom en betydelig omstillingsprosess de nærmeste årene for å tilpasse seg et konkurransemarked. De første to til tre år vil foretakets drift være preget av omstilling, slik at et hovedmål vil være å opprettholde tilfredsstillende egenkapitalandel.

Avkastningskrav

Forsvarsdepartementet forutsetter at foretaket etter noe tid skal oppfylle de kommersielle kravene til avkastning som er stilt til foretaket. Det legges til grunn at avkastningskravet blir utfor-

met etter samme prinsipp som for private selskaper, tilsvarende det som er gjort ved fastsettelse av åpningsbalansen på omdanningstidspunktet. Dette er bl.a. begrunnet med hensynet til konkurranse og effektiv ressursallokering. Forsvarsdepartementet legger opp til at foretaket underlegges et avkastningskrav som reflekterer foretakets kapitalstruktur og relative risiko, basert på den såkalte kapitalverdimodellen. For denne typen virksomheter forventes avkastningskravet, ut fra vanlige forretningsmessige vurderinger, å være mellom åtte og ti pst. i året av investert kapital.

Styret for statsforetaket må på selvstendig grunnlag vurdere hvilke avkastningskrav det ønsker å bruke i sin interne styring av foretaket, bl.a. for å kunne oppnå krav til avkastning som eier har stilt.

Utbyttepolitikk

Det vil bli lagt opp til en utbyttepolitikk som fremmer langsiktig verdiskapning i foretaket, og som er relativt stabil over flere år. For statsforetaket er det aktuelt å redusere utbytteforventningene de første årene for å sikre virksomheten nødvendig handlingsrom til å omstille seg fra forvaltning til forretningsmessig virksomhet.

Utbytte fra statsforetaket skal fastsettes med utgangspunkt i vanlige forretningsmessige vurderinger. For de nærmeste tre til fem år legges det til grunn et utbytte begrenset oppad til fire pst. av den gjennomsnittlige årlige egenkapitalen. Hvis overskuddet er for lite til å gi fire pst. utbytte, settes utbyttet til 75 pst. av utbyttegrunnlaget for det enkelte år.

7.3 Regnskapsmessige konsekvenser for Forsvaret

Gjeldende regnskapspraksis i Forsvaret har vært at FLO/V/LHK har fakturert andre budsjettkapitler og poster i Forsvaret via såkalt horisontal samhandel. Utført arbeid i desember belastes innen utgangen av det samme året. Den horisontale samhandelen internt innebærer normalt en automatkontering i felles regnskapssystem hvor FLO/V/LHK har en inntektsføring på utgiftskapittel 1740 post 01, og interne kunder i Forsvaret en utgiftsføring på respektive utgiftskapitler post 01. Når LHK etableres som statsforetak, vil denne ordningen opphøre, og det vil bli innført en ordning med etterskuddsvis fakturering på lik linje med andre eksterne leverandører.

7.4 Budsjettmessige konsekvenser

Ved etableringen av statsforetaket overføres driftsrelaterte eiendeler og lagerverdier som tingsinnskudd, sammen med tilførsel av likviditet. Foretaket overtar også netto beregnede pensjonsforpliktelser samt kortsiktig gjeld som påløper ved etableringen. Nettoverdiene av eiendelene og forpliktelsene som overføres til statsforetaket, slik det fremgår av forslag til foreløpig åpningsbalanse, tas til inntekt i statsbudsjettet i etableringsåret. Det foreslås en inntektsbevilgning på 219 mill. kroner på Forsvarsdepartementets kapittel 4715, post 95 (ny) Netto inntekter ved overføring av eiendeler og forpliktelser til LHK. Nettobeløpet fremkommer som følger (beløp i 1 000 kroner);

Eiendom, bygg, anlegg (EBA) og utstyr	287 000
Lager	78 000
Pensjonsforpliktelser	-195 000
Skattefordel knyttet til pensjonsforpliktelser	55 000
Kortsiktig gjeld	-6 000
Nettoverdi av eiendeler og forpliktelser som inngår i tingsinnskuddet i LHK (Kap. 4715, post 95)	219 000

Bevilgning til egenkapital i statsforetaket utgiftsføres på nytt kapittel 1715, post 95 Innskutt egenkapital. I tillegg til netto tingsinnskudd på 219 mill. kroner foreslår departementet at det bevilges en engangs kapitaltilførsel på 169 mill. kroner til statsforetaket. Samlet forslag til innskutt egenkapital i statsforetaket blir etter dette 388 mill. kroner. Den del av kapitaltilførselen som ikke dekkes av netto tingsinnskudd foreslås dekket bl.a. gjennom omfordeling av 106,5 mill. kroner innenfor det vedtatte forsvarsbudsjettet for 2011. Den resterende kapitaltilførselen foreslås dekket ved at forsvarsbudsjettet for 2011 økes med 62,5 mill. kroner.

Oppsummert vil etableringen av LHK som statsforetak ha følgende budsjettmessige konsekvenser for budsjettforslaget for 2011 (jf. tabell på neste side):

Innskutt egenkapital i statsforetaket på kapittel 1715, post 95 skal aktiveres i statens kapitalregnskap under kontogruppe 6270 Kapital i statsforetak/selskap med begrenset ansvar mv.

Omleggingen vil kreve enkelte budsjettneutrale omdisponeringer på Forsvarsdepartemen-

Kap.	Post		1000 kroner
1715		Luftforsvarets hovedverksted Kjeller som statsforetak	
(NY)	95	Innskutt egenkapital, bevilges med	388 000
1760		Nyanskaffelser av materiell og nybygg og nyanlegg	
	45	Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold, <i>kan overføres</i> , nedsettes fra kr. 8 037 476 til 7 930 976	106 500
4715		Luftforsvarets hovedverksted Kjeller som statsforetak	
(NY)	95	Netto inntekter ved overføring av eiendeler og forpliktelser, bevilges med	219 000

tets og Justis- og politidepartementets budsjetter for 2012, jf. Prop. 1 S (2011–2012). Regjeringen fremmer derfor forslag til budsjettendringer i Prop. 1 S (2011–2012), Tillegg nr. 1 for både Forsvarsdepartementet og Justis- og politidepartementet. Budsjettendringene er basert på tilgjengelige informasjon på budsjetteringstidspunktet. Regjeringen vil senere foreta en fornyet kvalitets-sikring av forutsetningene i beregningsgrunnlaget, for å sikre at de reelle merkostnadene for Forsvaret og Justis- og politidepartementet knyttet til omleggingen kan kompenseres budsjettmessig. På bakgrunn av kvalitetssikringen vil regjeringen komme tilbake til Stortinget med evt. justeringer av omfordelingen dersom dette viser seg å være påkrevd.

8 Rettslige rammebetingelser

8.1 Forholdet til regelverket om offentlige anskaffelser

De eksisterende avtaler mellom LHK og øvrige avdelinger i Forsvaret er inngått i egenregi og faller således utenfor anskaffelsesregelverket. I samvar med tidligere omdanningsprosesser i staten er det lagt til grunn at videreføring av eksisterende kontrakter til det nye foretaket kan skje uten konkurranse etter anskaffelsesregelverket. Statsforetaket vil imidlertid måtte konkurrere om nye oppdrag fra Forsvaret på lik linje med andre aktører utenfor Forsvaret. Oppdrag fra Forsvaret som gjelder drift og vedlikehold av militært utstyr, kan Forsvaret vurdere unntatt lov om offentlige anskaffelser med hjemmel i § 3, jf. EØS-avtalens artikkel 123. Disse kontraktene reguleres av Anskaffelsesregelverk for forsvarssektoren (ARF).

8.2 Konkurranserettslige forhold

Selve etableringen av statsforetaket reiser ikke særskilte spørsmål knyttet til konkurranselov-givningen. Konkurranseloven vil imidlertid gjelde for det nye foretakets virksomhet. I tillegg må all form for økonomisk støtte til statsforetaket under og etter omdanningsperioden vurderes opp mot EØS-avtalens regler om statsstøtte.

8.3 Forholdet til EØS-avtalens regler om statsstøtte

Støttereglene omfatter enhver overføring av statlige midler, med mindre slik overføring er i samvar med prinsippene om «normal markedsadferd». Forsvarsdepartementet har lagt markedsinvestortesten til grunn i sin vurdering av omdanning av LHK til statsforetak. Markedsinvestortesten er behandlet i *European Surveillance Agency* (ESA) sine retningslinjer om offentlig støtte del VI. Iht. markedsinvestortesten betraktes «kapitaltilførsel som støtte når tilførselen skjer på vilkår som ikke ville blitt akseptert av en privat investor som foretar sine transaksjoner på normale markedsvilkår». Videre forutsettes det at staten «i likhet med enhver annen investor i en markedsøkonomi, bør forvente en normalavkastning på sine investeringer i form av utbytte eller verdistigning. Avkastningen tilsvarer overskuddet (etter avskrivninger, men før skatt og disposisjoner) uttrykt i prosent av de anvendte aktiva». Forsvarsdepartementet anser at de rammebetingelser og den forventning som stilles til det nye statsforetaket, oppfyller de krav som følger av ESAs retningslinjer.

Staten kan være kunde i egne selskaper, inkludert egne foretak hvor staten har en eierandel på 100 pst. Staten må i den forbindelse opptre som en markedsbasert innkjøper og betale markedspris

for tjenestene, slik at foretaket som selger tjenestene ikke mottar en økonomisk fordel det ikke kunne oppnådd under normale markedsmessige forhold.

Ved fastsettelsen av åpningsbalansen skal særlig følgende momenter ivaretas når det gjelder støtteregelverket:

- åpningsbalansen gjenspeiler de virkelige verdier av foretakets aktiva og forpliktelser,
- prising av tjenester i de oppdrag som videreføres i statsforetaket, skjer på markedsmessige vilkår, og
- avkastningskravet er basert på markedsmessige vurderinger.

Forsvarsdepartementet viser til den verdivurdering som er foretatt av foretaket og legger til grunn at verdien av tingsinnskudd og forpliktelser gjenspeiler de virkelige verdier. Forsvarsdepartementet anser således at det foreligger objektive holdepunkter for en forventning om rimelig avkastning ifm. omdanning av LHK til statsforetak. I den sammenheng er det vesentlig at statens avkastningskrav er basert på kommersielle betraktninger og at omdanningen av produksjonsvirksomheten i LHK ikke har karakter av kortsiktig investering.

Økning i kostnadsrammen for nytt forskningsfartøy/0007 Forskningsfartøy

Prosjektet ble godkjent ved Stortingets behandling av Innst. 7 S (2010–2011), jf. Prop. 1 S (2010–2011). Prosjektet omfatter anskaffelse av et nytt forskningsfartøy til erstatning av det eksisterende fartøyet F/S Marjata III, og ble godkjent med en kostnadsramme (kapittel 1760, post 45) på 1 246 mill. kroner.

Etter at prosjektet ble godkjent er det gjennomført prekvalifisering av mulige leverandører, og disse ble invitert til å gi tilbud. Ved tilbudsfristens utløp var det mottatt tilbud fra ett verft. Kontraktsforhandlinger med dette verftet er nå avsluttet. Forhandlingsresultatet tilsier at kostnadsrammen må økes for å kunne videreføre prosjektet.

Prosjektets kostnadsramme (kapittel 1760, post 45) foreslås økt med 133 mill. kroner til 1 379 mill. kroner.

Forsvarsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om omdanning av Luftforsvarets hovedverksted Kjeller (LHK) til statsforetak og andre investeringer.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om omdanning av Luftforsvaret hovedverksted Kjeller (LHK) til statsforetak og andre investeringer i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om omdanning av Luftforsvarets hovedverksted Kjeller (LHK) til statsforetak og andre investeringer

I

I statsbudsjettet for 2011 er det gjort følgende endringer:

Utgifter:

Kap	Post	Formål	Kroner
1715		Luftforsvarets hovedverksted Kjeller som statsforetak	
(NY)	95	Innskutt egenkapital	
		bevilges med	388 000 000
1760		Nyanskaffelser av materiell og nybygg og nyanlegg	
	45	Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold, <i>kan overføres,</i> reduseres med	106 500 000
		fra kr 8 037 476 000 til kr 7 930 976 000	
4715		Luftforsvarets hovedverksted Kjeller som statsforetak	
(NY)	95	Netto inntekter ved overføring av eiendeler og forpliktelser bevilges med	219 000 000

II

Stortinget samtykker i at:

1. Luftforsvarets hovedverksted Kjeller omdannes til statsforetak underlagt Forsvarsdepartementet med virkning fra 15. desember 2011.
2. Kongen i statsråd gis fullmakt til å fastsette endelig bevilgning vedrørende overdragelse av eiendeler, rettigheter og forpliktelser i forbindelse med omdanningen av Luftforsvarets hovedverksted Kjeller til statsforetak. Endelig bevilgning og egenkapital skal fastsettes på grunnlag av bekreftet tingsinnskudd.

III

Kostnadsrammen for prosjekt 0007 Forskningsfartøy økes med 133 mill. kroner til 1 379 mill. kroner.

=====

