

Dokumenttype NOU 1989:2 **Dokumentdato** 1989-03-07

Tittel Kongsberg Våpenfabrikk
Utvalgsnavn KV-utvalget
Utvalgsleder Arntzen, Andreas
Utgiver Justis- og politidepartementet
Oppnevnt 1987-12-18 **Sider** 218
Kapittel Sammendrag

Kongsberg Våpenfabrikk ble etablert i 1814, og var frem til 1948 en ren forvaltningsbedrift. Den ble da organisert som et eget rettssubjekt, med representantskap, styre og administrerende direktør, i samsvar med lov av 10. oktober 1947. I 1953 ble forvaltningen av bedriften overført fra Forsvarsdepartementet til Industridepartementet. I 1968 ble bedriften etablert som aksjeselskap.

Årene etter krigen bygget KV seg gradvis opp til å bli en sterkt teknologibasert verkstedbedrift, med leveranser både til det militære og sivile marked. Avgjørende for utviklingen var den nære kontakt med landets forskningsinstitutter, i første rekke Forsvarets Forskningsinstitutt. I samarbeid med forskningsmiljøene ble det utviklet en rekke nye produkter, spesielt basert på servomekanikk og elektronikk. Teknologisk sto KV i perioden 1968-86 i første rekke blant norske verkstedbedrifter, og var vel ansett både i inn- og utland.

Omsetningen, som i 1969 utgjorde ca. 200 mill. kroner, nådde sitt høydepunkt i 1985 med ca. 2,4 milliarder kroner. Deretter sank den til vel 2,1 milliarder kroner i 1986, noe som i første rekke skyldtes at gassturbinvirksomheten i juni 1985 ble overført til det deleide KV-selskap Kongsberg Dresser Power.

Leveransene til sivile markeder ble etterhvert dominerende. I 1985, da totalomsetningen nådde sitt høyeste, utgjorde disse 64% av omsetningen, mot 40% i 1969. Omsetningen ble også vesentlig mer eksportrettet. I 1979 utgjorde således eksportandelen hele 82%, mot 32% i 1969. I 1980-årene gikk denne andel noe ned og utgjorde 59% i 1986.

De samlede kostnader til produktutvikling og produktrettigheter i perioden 1970-86, hvorav en ikke liten del utgjorde betalte oppdrag, har utvalget beregnet til henimot 2 milliarder kroner.

Investeringene var betydelige. Konsernets brutto anleggsinvesteringer i perioden 1970-86 beløp seg således til mellom 1,8 og 1,9 milliarder kroner.

Årsresultatene var i hele perioden 1970-1986 meget svake. A/S KV's offisielle årsregnskaper viste nullresultater i alle år fra 1971 til 1980. Fra 1981 gikk KV-konsernet med betydelige underskudd. Driftsinntektene var fra da av ikke tilstrekkelige til å dekke finanskostnadene, langt mindre til å forrente den kapital som var lagt ned i bedriften. Konsernets akkumulerte driftsunderskudd i perioden 1981-86 beløp seg til 726 mill. kroner.

A/S KV's aksjekapital, som i 1968 var 60 mill. kroner, ble forhøyet en rekke ganger, siste gang i 1985 da den kom opp i 597 mill. kroner. Av kapitalforhøyelsene var 292 mill. kroner foranlediget av bestemte prosjekter.

Utbytte ble utbetalt bare en gang (3 mill. kroner) - av et årsoverskudd på 3,3 mill. kroner i 1970.

Egenfinansieringen (midler tilført fra driften og aksjekapitaltilskudd) var fra midten av 1970-årene på langt nær tilstrekkelig til å dekke produktutviklingskostnadene, investeringene og finansieringen av omsetningsøkningen. En sterk opplåning var derfor nødvendig. A/S KV's gjeld økte fra ca. 168 mill. kroner ved inngangen til 1970 til over 3 milliarder kroner i 1986 (konsernet 3.369 mill. kroner). Særlig sterk var konsernets gjeldsøking i årene 1977-78 (811 mill. kroner), i 1982 (467 mill. kroner) og i årene 1985-86 (864 mill. kroner).

Egenkapitalandelen for KV var ved utgangen av 1969 ca. 27%. I årene 1971-80 lå konsernets egenkapital i henhold til årsregnskapene på mellom 12 og 20%, i 1981-85 på mellom 10 og 17,5 %, og i 1986 var den negativ (minus

9%).

Statens samlede tap i forbindelse med avviklingen av KV's virksomhet utgjorde 1.151 mill. kroner, fordelt på 597 mill. i aksjekapital, 54 mill. i ansvarlig lån inklusive renter, 200 mill. i likviditetstilskudd og 300 mill. i akkordtilskudd. Den endelige utlodning til kreditorene har ennå ikke funnet sted og enkelte krav er fortsatt omstridt. Etter de opplysninger utvalget har mottatt vil kreditorenes tap anslagsvis beløpe seg til 1 milliard kroner.

Årsakene til KV's økonomiske skjebne er mange. Hovedårsakene kan hverken sies å ha kommet plutselig eller tilskrives forhold som lå utenfor bedriftens herredømme.

KV's utvikling var preget av mangel på konkret målsetting og klare strategiske retningslinjer. Den målsetting som var formulert i langtidsplanene inneholdt frem til 1982 ingen definerte styringsmål, men fremhevet sterkt at KV ved utvikling av ny teknologi, nye produkter og nye virksomheter skulle fungere som et forbilde for og drivkraft innen norsk verkstedindustri, og bidra til å fremme industripolitiske, herunder også distriktsutbyggings- og sysselsettingsmessige formål.

Disse ambisjoner førte til at KV satset på prosjekter og produkter som både i kompleksitet og omfang ikke sto i rimelig forhold til bedriftens økonomiske og menneskelige ressurser. Bedriften hadde ikke finansiell styrke til å møte de tekniske og markedsmessige tilbakeslag som ofte oppstår ved langsiktige prosjekter og utvikling av ny teknologi, og som også KV ble stillet overfor.

Fokuseringen på de tekniske utfordringer og på den rolle KV skulle spille innen norsk verkstedindustri, førte til at de markedsmessige og lønnsomhetsmessige konsekvenser av innovasjonen ikke ble ofret tilstrekkelig oppmerksomhet. Vedtektenes krav om at selskapet skulle drives etter forretningsmessige prinsipper kom dermed i bakgrunnen.

KV's utvikling fra 1970 resulterte i en sterk geografisk spredning. Mens produksjonen i 1969 var konsentrert i Kongsberg, hadde KV fra siste halvdel av 1970-årene også produksjonsavdelinger bl.a. i Odda, Narvik, Hvitvingfoss og Rollag, og i tillegg adskillig produksjonsvirksomhet i norske datterselskaper. I løpet av perioden 1970-86 kjøpte og opprettet KV dessuten en rekke selskaper og avdelingskontorer i inn- og utland (Europa, Nord- og Syd-Amerika, Asia og Australia).

Bedriften utviklet seg etter hvert til et konglomerat med en meget komplisert organisasjonsstruktur og med til dels uklare ansvarsforhold og rapporteringsveier. Gjennom store deler av perioden var ledelsesskiktet for svakt og maktet heller ikke å koordinere de omfattende operasjoner tilfredsstillende. Det ble også lagt for lite vekt på å skape den nødvendige dynamikk og handlekraft nedover i organisasjonen. Disse forhold medførte at bedriften ikke fikk utnyttet sine ressurser tilfredsstillende og aldri nådde den organisasjonsmessige standard som er nødvendig for å hevde seg i et internasjonalt hårdt konkurranseklima.

En vesentlig del av omsetningen måtte hentes fra utenlandske markeder. I flere av divisjonene var det en åpenbar mangel på kompetanse når det gjaldt markedsføring og internasjonal forretningserfaring i sin alminnelighet. Bedriften undervurderte den innsats som kreves for å få gjennomslag på internasjonale markeder, som både strukturmessig og konkurransemessig adskiller seg fra hjemmemarkedet, og hvor både kostnader, risiko og vanskelighetsgrad ved bearbeidelsen er betydelig. Som ledd i KV's eksportfremstøt ble det opprettet en lang rekke utenlandske salgsselskaper. Dette krevde betydelige finansielle og menneskelige ressurser, og det lønnsomhetsmessige grunnlag for en god del av disse utenlandsetableringer var tvilsomt.

Det kan neppe være tvil om at større konsentrasjon av innsatsen på et mindre antall markeder og en dypere penetrering av disse kunne gitt bedre resultater.

Bedriftens økonomiske planlegging var preget av manglende realisme. Budsjettopplegg og kontrollrutiner var heller ikke tilrettelagt slik at man kunne gjennomføre en tilfredsstillende lønnsomhetskontroll innen alle deler av virksomheten. I betraktning av de betydelige beløp som i 1970- og 80-årene var bundet i omløpsmidler, ble det lagt altfor liten vekt på å gjennomføre en effektiv og strukturert kapitalstyring via budsjettene. De

stadig sviktende og etterhvert til dels dramatisk negative avvik mellom planlagte og oppnådde resultater, og de manglende reaksjoner fra ledelsens side på dette forhold, bidro utvilsomt til at lønnsomhetsbevisstheten innen bedriften ble sterkt svekket.

Den urealistiske planlegging og svake resultatutvikling avdekket fundamentale svakheter i bedriftens organisasjon og ledelse. Det er under disse omstendigheter bemerkelsesverdig at bedriftens styre ikke allerede i 70-årene tok de grunnleggende forutsetninger for den videre vekst opp til fornyet vurdering, men fortsatte utviklingen av produkter (gassturbiner og data) som praktisk talt alle år påførte KV betydelige tap. Først i 1982/83 ble bedriftens alvorlige økonomiske utvikling etterhvert møtt med en endret holdning fra styrets side.

Bedriftsforsamlingen lot det hele passere uten å fremsette klare krav om en bedring av bedriftens lønnsomhet, og uten å ta den aksellererende negative utvikling i selskapet opp i generalforsamlingen.

En mulig forklaring på styrets og bedriftsforsamlingens passive holdning til disse problemer kan ha vært de uklare signaler fra de politiske myndigheter. Industridepartementet signaliserte ved en rekke anledninger at KV skulle spille en spesiell industripolitisk rolle innen norsk verkstedindustri. Ved flere anledninger fremmet og vant Industridepartementet gehør for bevilgninger til KV-prosjekter som ut fra KV's finansielle stilling vanskelig lot seg forene med vedtektenes krav om at selskapet skulle drives etter forretningsmessige prinsipper.

De politiske myndigheters vektlegging av KV's industripolitiske rolle og godkjennelse av risikofylte prosjekter, synes å ha ført til en pulverisering av ansvaret, og til at KV's styre og bedriftsforsamling ikke bedømte forholdet mellom risiko og ressurser så omhyggelig som de ellers ville ha gjort.

Industridepartementet hadde gjennom hele undersøkelsesperioden 1969/70-86 god innsikt i den økonomiske utvikling i KV, og i bedriftens feilslåtte planlegging og budsjettering. Fra 1976 pekte departementets Statsselskapsavdeling, og tildels også andre avdelinger, ved en rekke anledninger på den bekymringsfulle og etterhvert alvorlige økonomiske utvikling i selskapet.

Etter utvalgets vurdering burde departementet allerede tidlig i 1970-årene ha foreholdt KV's organer at selskapets overordnede (vedtektsbestemte) formål var forretningsmessig drift, og at bedriftens "industripolitiske" rolle ikke kunne vektlegges medmindre denne lot seg forene med bedriftsøkonomiske hensyn.

Etter tidligere års dårlige resultater, og de gjentagne negative avvik mellom de planer og prognoser som var lagt til grunn for aksjekapitalforhøyelsene i 1970-årene og oppnådde resultater, burde departementet sørget for en rekonstruering av styret senest i 1979, da St.prp. nr. 129 (1978-79), om kapitalforhøyelse på 150 mill. kroner i 1979 og 1980, og eventuelt ytterligere 50 mill. kroner i 1979 og 1980, og eventuelt ytterligere 50 mill. kroner i 1981, ble fremmet. Det måtte på dette tidspunkt ha vært klart for departementet at selskapets økonomiske styring var mangelfull, og at dets organisasjon og ledelse ikke var tilfredsstillende.

For å bringe bedre balanse i KV's kapitalstruktur, ble selskapet i 1979-81 tilført 200 mill. kroner i frisk aksjekapital. Kapitalforhøyelsen var basert på KV's finansieringsplan 1979-81 hvis hovedelementer var utnyttelse av de produksjonsanlegg som da var utbygget, konsentrasjon av produksjon til de mest lønnsomme produkter og markeder, finansiell konsolidering, økning av bedriftens inntjening og "stram disiplin i all økonomi".

KV maktet ikke å gjennomføre denne konsolideringsoperasjon. Til tross for dette gikk KV's styre og Industridepartementet i 1980-årene inn for at bedriften skulle engasjere seg i det kanskje mest risikofylte utviklingsprosjekt i KV's historie (KG3 prosjektet) og innenfor et område som i nærmest alle år hadde vært tapsbringende. I 1984, dvs. før KG3 turbinen på langt nær var ferdig utviklet, besluttet bedriftsforsamlingen etter forslag fra styret at KV dessuten skulle satse på et nytt krevende langsiktig og risikofylt prosjekt (PW-4000 prosjektet). Til dette prosjekt bevilget Stortinget 200 mill. kroner i aksjekapital og 50 mill. kroner i

ansvarlig lån til KV. På bakgrunn av Kv's svake lønnsomhet og soliditet finner utvalget det kritikkverdig at man engasjerte seg i disse risikofylte prosjekter uten at det ble sørget for at bedriften på forhånd ble tilført betydelig større egenkapital.

Av hensyn til bevilgningsfriheten til fremtidige Storting og bl.a. til kreditorer og andre forretningsforbindelser bør heller ikke statsaksjeselskaper innlate seg på krevende og risikofylte prosjekter uten at de tilstrekkelige ressurser foreligger. Utvalget vil også understreke viktigheten av at det blir fastlagt entydige og forpliktende målsettinger for disse selskaper, og av at de politiske myndigheter ikke signaliserer at det ved forvaltningen av selskapene skal tas hensyn som vanskelig lar seg forene med selskapenes vedtektsbestemte formål.
