



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

September 2022

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

**uddannelsesinstitutioners
finansiering af bygninger
og grunde**

Opfølgning i sagen om uddannelsesinstitutioners finansiering af bygninger og grunde (beretning nr. 1/2019)

24. august 2022

RN 1408/22

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om uddannelsesinstitutioners finansiering af bygninger og grunde, som blev indledt med en beretning i 2019. Vi har tidligere behandlet sagen i notater til Statsrevisorerne af 10. februar 2020 og 6. april 2021.



Konklusion

Børne- og Undervisningsministeriet har som opfølgning på beretningen taget initiativ til at styrke tilsynet med de selvejende uddannelsesinstitutioners gældsætning. Derudover har ministeriet arbejdet med at sikre uddannelsesinstitutionernes omhyggelighed ved finansiering af bygninger og grunde. Rigsrevisionen finder arbejdet tilfredsstillende og vurderer, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Børne- og Undervisningsministeriet har styrket tilsynet med de selvejende uddannelsesinstitutioners gældsætning ved at indarbejde en ny nøgletalsindikator i ministeriets tilsyn, nemlig nøgletallet gældsfaktor, som belyser størrelsesforholdet mellem institutionens gæld og den omsætning, som skal finansiere renter og løbende afdrag på gælden. Nøgletallet, som ministeriet har fastsat vejledende grænseværdier for, skal bl.a. bruges til at identificere institutioner med forøget risiko for at blive økonomisk nødlidende.
- Børne- og Undervisningsministeriet har arbejdet med at sikre uddannelsesinstitutionernes omhyggelighed ved finansiering af bygninger og grunde. Det er således blevet et krav, at den enkelte uddannelsesinstitutionens bestyrelse skal have formuleret en skriftlig strategi for institutionens finansielle risikostyring. Ministeriet har i tilknytning hertil udarbejdet en vejledning og en skabelon til udarbejdelse af den finansielle strategi, som skal bruges som et styringsgrundlag for institutionens ledelse. Desuden har ministeriet arbejdet med at styrke bestyrelseskompetencerne på erhvervsuddannelserne.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i oktober 2019 en beretning om uddannelsesinstitutioners finansiering af bygninger og grunde.

Beretningen handlede om, hvorvidt Uddannelses- og Forskningsministeriet og Børne- og Undervisningsministeriet havde sikret, at de statsfinansierede selvejende uddannelsesinstitutioner med bygningssejere udviste skyldige økonomiske hensyn, når de finansierede deres bygninger og grunde.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det utilfredsstillende, at hverken Uddannelses- og Forskningsministeriet eller Børne- og Undervisningsministeriet havde ført et tilfredsstillende tilsyn med de selvejende uddannelsesinstitutioners gældsætning.

Statsrevisorerne fandt det endvidere utilfredsstillende, at flere uddannelsesinstitutioner ikke havde udvist omhyggelighed ved finansieringen af bygninger og grunde og samtidig havde anvendt finansielle instrumenter med unødigt høj risiko.

Endelig påpegede Statsrevisorerne, at der med de daværende rammer for finansiering og belåning af bygninger og grunde var en risiko for, at uddannelsesinstitutionerne kunne øge gældsætningen uden risiko for konkurs.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Resultaterne af den tværministerielle arbejdsgruppes overvejelser om regulering af området.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 6. april 2021.
2. Uddannelses- og Forskningsministeriets og Børne- og Undervisningsministeriets tilsyn med de selvejende uddannelsesinstitutioners gældsætning, herunder hvordan det vurderes, om institutionerne er overbelånte.	Afsluttet i forhold til Uddannelses- og Forskningsministeriet med notat til Statsrevisorerne af 6. april 2021. Den del, der vedrører Børne- og Undervisningsministeriet, behandles i dette notat.
3. Uddannelses- og Forskningsministeriets og Børne- og Undervisningsministeriets arbejde med at sikre, at uddannelsesinstitutionerne udviser omhyggelighed ved finansieringen af bygninger og grunde.	Afsluttet i forhold til Uddannelses- og Forskningsministeriet med notat til Statsrevisorerne af 6. april 2021. Den del, der vedrører Børne- og Undervisningsministeriet, behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på de punkter, der ikke tidligere er afsluttet.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Børne- og Undervisningsministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Børne- og Undervisningsministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgingspunkter. Gennemgangen er baseret på skriftlig dokumentation.

Tilsynet med de selvejende uddannelsesinstitutioners gældsætning

7. Børne- og Undervisningsministeriet oplyste i forbindelse med notatet af 6. april 2021, at ministeriet forventede at implementere et styrket tilsyn med de selvejende uddannelsesinstitutioners gældsætning i løbet af 2021, herunder udarbejde en ny nøgletalsindikator til at vurdere uddannelsesinstitutionernes gældsætning.

8. Vores opfølgning viser, at Børne- og Undervisningsministeriet har indarbejdet en ny nøgletalsindikator i ministeriets tilsyn, nemlig nøgletallet gældsfaktor. Gælds faktoren sammenholder institutionens aktuelle langfristede gæld med institutionens årlige omsætning. Gælds faktoren belyser således størrelsesforholdet mellem institutionens gæld og den omsætning, som skal finansiere renter og løbende afdrag på gælden. Ministeriet vil bl.a. bruge gælds faktoren til at identificere institutioner med øget risiko for at blive økonomisk nødlidende.

9. Børne- og Undervisningsministeriet har fastlagt grænseværdier for gælds faktoren på baggrund af de faktiske gælds faktorer blandt institutionerne i sektoren. Grænseværdierne har til formål at identificere institutioner, der allerede er eller vil blive tynget af en væsentlig gæld, og som bør holdes under observation af ministeriet, fx som et led i ministeriets tilsyn. Ydermere vil grænseværdierne blive anvendt i forbindelse med ministeriets dialog med institutionerne, fx som pejlemærke til at vurdere, om institutioner bør frarådes at foretage planlagte investeringer, før gælden er nedbragt.

Børne- og Undervisningsministeriet har udarbejdet en gældsmodel til at beregne institutionernes fremtidige gælds faktor. Ud fra institutionernes aktuelle gæld, afdragsprofilen for gælden, omsætningen, likviditetsberedskabet og investeringsplaner foretager ministeriet et estimat af størrelsen af den langfristede gæld 5 år ud i fremtiden og institutionens gælds faktor ved uændret aktivitetsniveau. Med udgangspunkt i denne gældsmodel kan ministeriet identificere institutioner, der har investeringsønsker, som inden for de kommende år vil bringe institutionens gælds faktor over de vejledende grænseværdier.

Institutioner med en gælds faktor over grænseværdierne (både aktuelt og fremskrevet) indgår automatisk i screeningen til Børne- og Undervisningsministeriets tilsyn. Dette indebærer, at ministeriet gennemgår institutionens økonomi og nøgletal nærmere, inden ministeriet udvælger institutioner til tilsyn. Institutioner, der omfattes af tilsynet, gøres opmærksom på, at ministeriet har identificeret bekymrende forhold i udviklingen i institutionernes økonomi, og ministeriet anmoder institutionernes bestyrelser om at forholde sig til disse forhold, hvorefter ministeriet følger institutionernes økonomi tæt.

Hvis en institution omfattes af tilsynet som resultat af, at institutionen planlægger investeringer, der indebærer væsentlig øget gældsætning (dvs. hvor gælds faktoren fremskrives til at komme over grænseværdien), har Børne- og Undervisningsministeriet gennem tilsynet mulighed for rettidigt at indgå i dialog med institutionsledelsen om en eventuel tilpasning af deres investeringsplaner. Herved kan monitorering af institutionernes gælds faktor ifølge ministeriet anvendes som et vigtigt redskab med henblik på at undgå, at institutionernes gældsætning bliver en trussel mod deres fortsatte drift.

10. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Børne- og Undervisningsministeriet har styrket tilsynet med de selvejende uddannelsesinstitutioners gældsætning, bl.a. ved at anvende nøgletal for gælds faktor. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Arbejdet med at sikre uddannelsesinstitutioners omhyggelighed ved finansiering af bygninger og grunde

11. Det fremgår af Rigsrevisionens notat af 6. april 2021, at Børne- og Undervisningsministeriet i december 2020 havde udstedt en bekendtgørelse om optagelse af lån mv. og om strategi for finansiel risikostyring for institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse, institutioner for erhvervsrettet uddannelse og institutioner for forberedende grunduddannelse (bekendtgørelse nr. 1954 af 14. december 2020). Af bekendtgørelsens § 5, stk. 1, fremgår det, at institutionens bestyrelse senest den 1. juli 2021 skal have fastlagt en skriftlig strategi for institutionens finansielle risikostyring, som bestyrelsen og institutionen er forpligtet til at forvalte institutionens midler i overensstemmelse med. Endvidere fremgår det af bekendtgørelsens § 5, stk. 2, at strategien skal følge de retningslinjer, som Styrelsen for Undervisning og Kvalitet fastlægger.

Børne- og Undervisningsministeriet oplyste endvidere i forbindelse med notatet af 6. april 2021, at ministeriet ville styrke omhyggeligheden ved finansiering af bygninger og grunde gennem nærmere regler for bestyrelsesgodkendte strategier for finansiel risikostyring. Derudover oplyste Børne- og Undervisningsministeriet, at ministeriet var i gang med at implementere en række initiativer fra den politiske aftale *Fra folkeskole til faglært – Erhvervsuddannelser til fremtiden* fra november 2018, der skal styrke bestyrelseskompetencerne på erhvervsskolerne.

12. Vores opfølgning viser, at Børne- og Undervisningsministeriet har udarbejdet en skabelon og en vejledning til udarbejdelse af en strategi for finansiel risikostyring, som de statsfinansierede selvejende institutioner skal anvende. Vejledningen indeholder en detaljeret beskrivelse af de emner, som den finansielle strategi skal adressere, og institutionerne skal forholde sig til de enkelte punkter i vejledningen. Eksempler på emner, som institutionerne skal adressere i deres finansielle strategier, er gælds niveau, likviditetsberedskab, brug af afdragsfrihed og afledte finansielle instrumenter, anbringelse af likvide midler, procedure for periodisk godkendelse af den finansielle strategi og revisors tilsynsopgave i forhold til institutionens strategi for finansiel risikostyring.

13. I den politiske aftale *Fra folkeskole til faglært – Erhvervsuddannelser til fremtiden* var ét af indsatsområderne en professionalisering af bestyrelserne på institutioner for erhvervsrettet uddannelse. Blandt initiativerne under dette indsatsområde var et krav om gennemførelse af en bestyrelsesuddannelse, som er indarbejdet i § 5 a i lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse. Udefrakommende bestyrelsesmedlemmer skal således nu have gennemført en bestyrelsesuddannelse, have forpligtet sig hertil eller på anden måde have opnået tilsvarende kompetencer som dem, bestyrelsesopgaven forudsætter.

14. I forhold til initiativer, der skal styrke bestyrelseskompetencerne på erhvervsuddannelserne, viser vores opfølgning, at Børne- og Undervisningsministeriet i tilknytning til ovenstående har udarbejdet en vejledning til kompetenceprofiler og en vejledning om bestyrelseskursus og dets indhold, som er rettet til bestyrelser på institutioner for erhvervsrettede uddannelser.

Formålet med de vejledende kompetenceprofiler for bestyrelsesmedlemmer er at udbyde de lovbestemte kompetencekrav i institutionsloven og beskrive øvrige relevante kompetencer i en bestyrelse med henblik på at understøtte bestyrelser og de indstillingsberettigede parter i udpegningen af nye eksterne bestyrelsesmedlemmer. Kompetenceprofilerne skal kort sagt bidrage til at kvalificere udvælgelsen af medlemmer til institutionernes bestyrelser.

Hensigten med bestyrelseskurset er at give udefrakommende bestyrelsesmedlemmer et overordnet indblik i og en forståelse for institutionens økonomiske og juridiske rammer med henblik på at klæde dem på til at varetage deres arbejde. Formålet med kurset er således at professionalisere bestyrelsen og tydeliggøre det faglige og økonomiske ansvar, som bestyrelsen som øverste ledelse skal leve op til. I ministeriets vejledning til bestyrelseskursus beskriver Børne- og Undervisningsministeriet sine anbefalinger til indhold og varighed af et bestyrelseskursus.

15. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Børne- og Undervisningsministeriet har fastlagt, hvad uddannelsesinstitutionernes strategier for den finansielle risikostyring skal indeholde. Endvidere finder Rigsrevisionen det tilfredsstillende, at ministeriet har arbejdet med at styrke bestyrelseskompetencerne på erhvervsuddannelserne. Rigsrevisionen vurderer derfor, at denne del af sagen også kan lykkes.

Bo Brabrand
Sætterigsrevisor