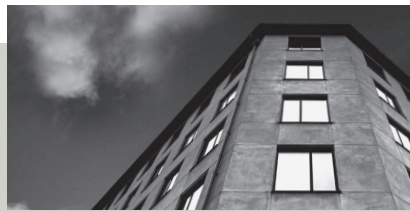


RIGSREVISIONEN



Rigsrevisionens notat om beretning om
**universiteternes stigende
egenkapital**



November 2016

Opfølgning i sagen om universiteternes stigende egenkapital (beretning nr. 12/2012)

1. november 2016

RN 1109/16

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om universiteternes stigende egenkapital, som blev indledt med en beretning i 2013. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 22. oktober 2013.

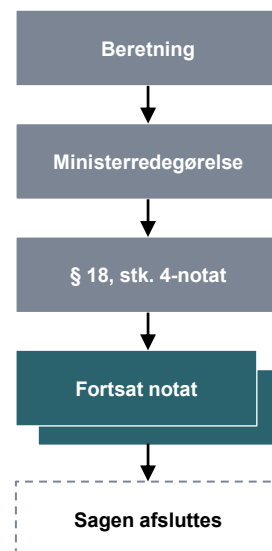
KONKLUSION

Uddannelses- og Forskningsministeriet og universiteterne har iværksat en række initiativer for at nedbringe universiteternes egenkapital. Rigsrevisionen finder initiativerne tilfredsstillende og vurderer, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Alle universiteter har fra 2015 opstillet et mål for egenkapitalen, og halvdelen af universiteterne har kædet målet med egenkapitalen sammen med budgettets usikkerhed via analyser af indtægter, udgifter og behovet for investeringer. Rigsrevisionen anbefaler, at de 4 universiteter, der endnu ikke har kædet målet med egenkapitalen sammen med budgettets usikkerhed, gør det fremover. Styrelsen for Videregående Uddannelser er enig i denne anbefaling.
- Universiteternes egenkapital har i perioden 2012-2015 både været faldende og stigende, men er samlet set steget med omkring 700 mio. kr. i perioden. Universiteterne har i samme periode haft et akkumuleret overskud på 64,9 mio. kr. Universiteternes egenkapital er primært steget fra 2014 til 2015. Stigningen skyldes primært forhold vedrørende universiteternes bygninger (gældsbreve optaget ved donation af bygninger, særlig avance vedrørende et mageskifte og et provenu af salg af bygninger) og i mindre grad overskud på driften.
- Styrelsen for Videregående Uddannelser har ført tilsyn med universiteternes egenkapital og budgetopfølgning. Flere universiteter, herunder Aalborg Universitet, følger nu oftere op på økonomien. Styrelsen for Videregående Uddannelser vil i sit tilsyn med universiteterne fortsat følge udviklingen i universiteternes egenkapital og de enkelte universiteters opfyldelse af mål for egenkapitalen.

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 juni 2013 en beretning om universiteternes stigende egenkapital. Beretningen handlede bl.a. om, hvorvidt universiteternes stigende egenkapital i perioden 2010-2012 kan tilskrives, at universiteterne har været for ivrige efter at opbygge egenkapital, eller om der kan identificeres et reelt behov for reserver på universiteterne.

Beretningen blev igangsat på baggrund af en statsrevisoranmodning.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at de overordnede formål med de statslige tilskud til universiteterne er uddannelse og forskning, og at universiteterne ved deres omdannelse til statsfinansierede selvejende institutioner i 2003 fik mulighed for at opbygge en vis egenkapital, som kunne lette langtidsplanlægningen af flerårige uddannelsesforløb, forskningsprojekter og investeringer.

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

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

Opfølgningspunkt	Status
Finansministeriet holdning til og opfølgning på universiteternes egenkapital.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 22. oktober 2013.
Udviklingen i universiteternes egenkapital og deres arbejde med at fastsætte mål for egenkapitalen på baggrund af risikoberegninger af indtægter og udgifter samt investeringsplaner.	Behandles i dette notat.
Uddannelsesministeriets tilsyn med universiteternes egenkapital og universiteternes arbejde med at konstatere og følge op på budgetafvigelser.	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. Uddannelses- og Forskningsministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Uddannelses- og Forskningsministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgningspunkter.

7. Rigsrevisionen har siden afgivelsen af notat til Statsrevisorerne den 22. oktober 2013 fulgt området gennem møder og brevveksling med Styrelsen for Videregående Uddannelser. I den forbindelse har vi indhentet oplysninger og dokumentation for Uddannelses- og Forskningsministeriets arbejde med opfølgningspunkterne.

Universiteternes fastsættelse af mål for egenkapitalen og udviklingen i egenkapitalen

8. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at universiteternes behov for egenkapital er forskelligt. Dette betyder efter Statsrevisorernes opfattelse, at det enkelte universitet selv må fastsætte et mål for egenkapitalens størrelse, som bør være kædet sammen med budgettets usikkerhed via analyser af indtægter, udgifter og behovet for investeringer.

9. Ministeren for forskning, innovation og videregående uddannelser tilsluttede sig i sin redegørelse anbefalingen om, at universiteterne burde fastsætte individuelle mål for egenkapitalens størrelse. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser ville således tilkendegive over for universiteterne, at ministeriet forventede, at universiteterne fastsatte sådanne mål.

10. Rigsrevisionen har undersøgt, om universiteterne har opstillet mål for deres egenkapital. Tabel 1 viser, hvilke mål for egenkapital de enkelte universiteter har opstillet for 2015, og om deres nuværende niveau af egenkapital er over eller under målet.

Forkortelser for universiteterne

AAU: Aalborg Universitet

AU: Aarhus Universitet

CBS: Copenhagen Business School

DTU: Danmarks Tekniske Universitet

ITU: IT-Universitetet

KU: Københavns Universitet

SDU: Syddansk Universitet

RUC: Roskilde Universitet.

Tabel 1. Universiteternes mål for egenkapital og niveauet af egenkapital ultimo 2015

	Mål for egenkapital	Niveau i 2015	Egenkapital er over eller under målet i 2015
AAU ¹⁾	Soliditetsgraden er minimum på 20%	25,5 %	Målet er opfyldt
AU	Egenkapitalen udgør 7,5-12,5 % af omsætningen	10,3 %	Målet er opfyldt
CBS	150- 200 mio. kr.	228 mio. kr.	Over målet
DTU ²⁾	Soliditetsgraden er minimum på 30%	25,1 %	Under målet
ITU	18 % af indtægterne	24,5 %	Over målet
KU	Den fleksible egenkapital udgør 7,5 % af omsætningen	7,1 %	Under målet
RUC	5 % af indtægterne	8,6 %	Over målet
SDU	Fri egenkapital på 0-200 mio. kr.	404 mio. kr.	Over målet

¹⁾ Soliditetsgraden er egenkapitalen som andel af samlede aktiver.

²⁾ DTU har også et mål om, at den oprindelige egenkapital inklusive tilgange bør inflationssikres.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra universiteternes årsrapporter fra 2015 og Styrelsen for Videregående Uddannelsers tilsynsrapporter.

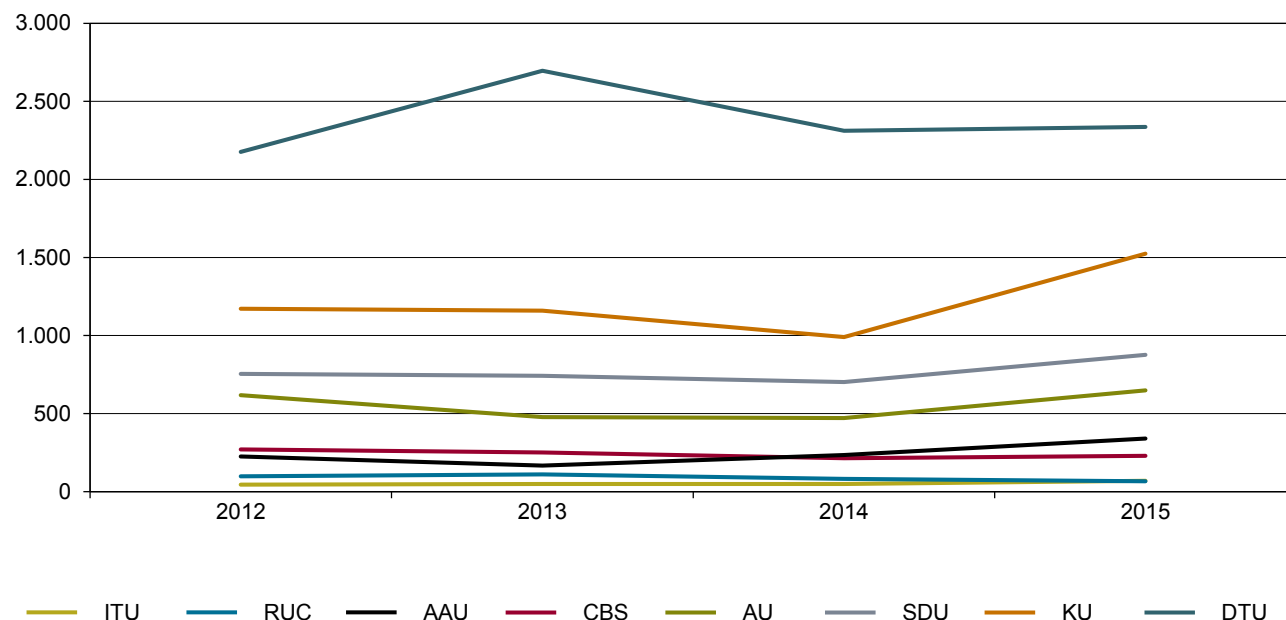
Det fremgår af tabel 1, at alle universiteter har opstillet mål for egenkapitalen i 2015. Det fremgår også, at 4 universiteter ligger over målet for deres egenkapital (CBS, ITU, RUC og SDU), mens 2 universiteter ligger under målet (KU og DTU). Især på SDU og CBS afviger egenkapitalen i 2015 markant fra målet. SDU oplyser, at de planlægger med et forbrug af SDU's frie egenkapital i de langsigtede budgetter, og ITU oplyser, at de i perioden 2017-2019 budgetterer med at nedbringe niveauet af egenkapitalen.

11. Siden afgivelse af beretningen har SDU og AU opstillet mål for egenkapitalen. Derudover har CBS, DTU og KU ændret deres mål for egenkapitalen.

12. Da beretningen blev afgivet, var det kun RUC og CBS, der havde kædet beregninger af usikkerheden på indtægtssiden sammen med egenkapitalen. Siden da har KU og AU også kædet målet for egenkapitalen sammen med budgettets usikkerhed via analyser af indtægter, udgifter og behovet for investeringer.

13. Rigsrevisionen har opgjort udviklingen i universiteternes egenkapital siden afgivelsen af beretningen. Figur 1 viser udviklingen i universiteternes egenkapital i perioden 2012-2015.

Figur 1. Udviklingen i universiteternes egenkapital i perioden 2012-2015 (Mio. kr.)



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra universiteternes årsrapporter.

Det fremgår af figur 1, at 6 ud af 8 universiteter (AU, AAU, ITU, KU, SDU og DTU) har haft en stigende egenkapital fra 2012 til 2015.

Det fremgår også, at DTU har den største egenkapital sammenlignet med de øvrige universiteter. Dette skyldes, at DTU ejer størstedelen af sine bygninger, og at DTU har en høj friværdi i bygningerne, fordi universitetet overtog bygningerne til 50 % af deres værdi. Derudover fremgår det, at DTU's egenkapital steg fra 2,2 mia. kr. i 2012 til 2,7 mia. kr. i 2013 for derefter at falde til 2,3 mia. kr. i 2014. Den primære forklaring på ændringer i DTU's egenkapital fra 2012 til 2015 er positive og negative reguleringer af værdien af renteswaps. DTU oplyser, at renteswaps er indgået med henblik på at sikre universitetet en fast, lav lånerente de næste 25-30 år. Derudover skyldes stigningen i DTU's egenkapital i 2013, at DTU fusionerede med Ingeniørhøjskolen i København, som tilførte 311 mio. kr. til egenkapitalen.

14. Tabel 2 viser universiteternes samlede egenkapital og samlede økonomiske resultat for perioden 2012-2015.

Tabel 2. Universiteternes samlede egenkapital og årets resultat i perioden 2012-2015

	Den samlede egenkapital (mia. kr.)	Egenkapital som procent- del af indtægterne	Årets resultat (mio. kr.)
2012	5,4	20,9 %	92,3
2013	5,7	21,2 %	+227,6
2014	5,1	18,6 %	+211,6
2015	6,1	22,0 %	411,8

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra universiteternes årsrapporter og fra Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Det fremgår af tabel 2, at universiteternes samlede egenkapital både er steget og faldet i perioden 2012-2015. Egenkapitalen udgjorde 5,4 mia. kr. i 2012 og 6,1 mia. kr. i 2015. Det betyder, at egenkapitalen samlet set er steget med 733 mio. kr. i perioden, svarende til en stigning på 11 %. I samme periode har universiteterne haft et akkumuleret overskud på 64,9 mio. kr.

Fra 2012 til 2013 steg universiteternes egenkapital med ca. 300 mio. kr. på trods af et samlet underskud på universiteterne i 2013 på 227,6 mio. kr. Det skyldes, at der, samtidig med at årets resultat var negativt, også var en række modgående bevægelser, bl.a. effekten af fusionen mellem DTU og Ingeniørhøjskolen i København.

I 2014 faldt universiteternes egenkapital med ca. 600 mio. kr. til en samlet egenkapital på 5,1 mia. kr. Det skyldes, at flere universiteter i 2014 havde budgetteret med et underskud med henblik på at nedbringe egenkapitalen. Derudover skyldes faldet i egenkapitalen et fald på 384 mio. kr. i DTU's egenkapital som følge af en negativ regulering af værdien af renteswaps.

15. Fra 2014 til 2015 steg universiteternes samlede egenkapital med 1 mia. kr. Figur 2 viser ændringerne i egenkapitalen fra 2014 til 2015, som følge af enten ændringer vedrørende universiteternes bygningsmasse eller overskud/underskud på driften.

Fri eller fleksibel egenkapital
KU og SDU opdeler egenkapital i teknisk kapital og fri eller fleksibel kapital. Nedenfor ses universiteternes definitioner:

Københavns Universitet

Teknisk kapital er regnskabsmæssige poster, som følger af lovkrav til kapitalen eller af, at KU udviser sin ejerandel af bestemte aktiver, fx anlæg og likvider. Den tekniske kapital er bunden og illikvid og kan derfor ikke anvendes som styringsmekanisme.

Fleksibel kapital er overført overskud. Fleksibel kapital er regnskabsposter, som følger af løbende overskud/underskud i resultatopgørelsen. Fleksibel kapital er fuldt eller delvist likvid og kan anvendes til at absorbere risici og foretage langsigtet planlægning.

Syddansk Universitet

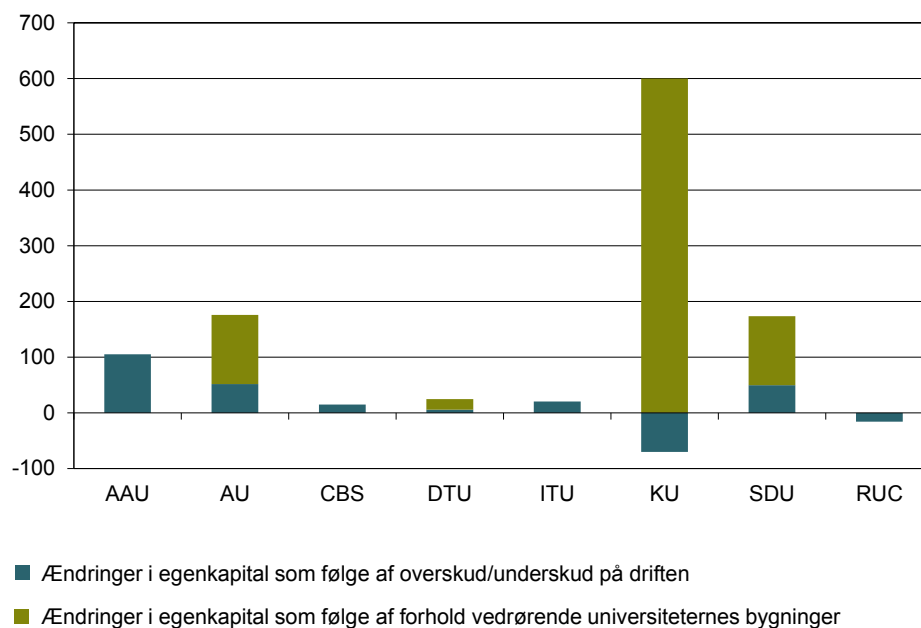
Fri egenkapital er den samlede egenkapital minus den bundne egenkapital. Den bundne egenkapital består af SDU's gælds-breve fra staten i forbindelse med SEA-ordningen.

Ændring i egenkapitalen

Universiteterne skelner overordnet set mellem, om stigningen i egenkapitalen skyldes et overskud/underskud på driften, eller om stigningen skyldes forhold vedrørende universiteternes bygninger.

Ændringer i egenkapitalen i 2015, som henføres til universiteternes bygninger, omhandler primært gældsbreve optaget ved donation af bygninger, særlig avance i forbindelse med et mageskifte og provenu ved salg af bygninger.

Figur 2. Ændringer i universiteternes egenkapital fra 2014 til 2015 (Mio. kr.)



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af universiteternes årsrapporter for 2015 og Styrelsen for Videregående Uddannelsers tilsynsrapporter.

Som det fremgår af figur 2 skyldes stigningen i egenkapitalen i mindre grad et overskud på driften, men primært ændringer vedrørende universiteternes bygninger. Ca. 163 mio. kr. af universiteternes samlede stigning i egenkapitalen på 1 mia. kr. skyldes et overskud på driften. Den primære årsag til stigningen i egenkapital er, at KU har optaget gældsbreve vedrørende en donation fra Mærsk til en ny bygning. På SDU skyldes stigningen i egenkapitalen en særlig avance vedrørende et mageskifte. På AU steg egenkapitalen primært på grund af et provenu fra salg af bygninger.

16. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at alle universiteterne i 2015 har opstillet et mål for egenkapitalen, og at flere universiteter har kædet målet med egenkapitalen sammen med budgettets usikkerhed via analyser af indtægter, udgifter og behovet for investeringer. Rigsrevisionen anbefaler dog, at de 4 universiteter, der endnu ikke har kædet målet med egenkapitalen sammen med budgettets usikkerhed, gør det fremadrettet. Styrelsen for Videregående Uddannelser er enig i anbefalingen.

Rigsrevisionen konstaterer desuden, at universiteternes egenkapital i perioden 2012-2015 både har været faldende og stigende, men samlet set er steget med ca. 700 mio. kr. i perioden. Universiteterne har i samme periode haft et akkumuleret overskud på 64,9 mio. kr. Universiteternes egenkapital er primært steget fra 2014 til 2015. Stigningen skyldes primært forhold vedrørende universiteternes bygninger (gældsbreve optaget ved donation af bygninger, særlig avance vedrørende et mageskifte og et provenu af salg af bygninger) og i mindre grad overskud på driften. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Uddannelses- og Forskningsministeriets tilsyn med universiteternes egenkapital og arbejdet med budgetafvigelser

17. Statsrevisorernes bemærkede, at universiteterne burde blive bedre til at følge op på budgetafvigelserne, så niveauet for uddannelse, forskning og investeringer hurtigt kan tilpasses det optimale niveau.

18. Ministeren for forskning, innovation og videregående uddannelser tilsluttede sig i sin redegørelse anbefalingen om, at universiteterne burde blive bedre til at følge op på budgetafvigelserne, og ministeriet ville i sit tilsyn med universiteterne have fokus på sit arbejde med budgetopfølgning.

19. Styrelsen for Videregående Uddannelser har i sit tilsyn med universiteterne i 2014 endvidere fulgt op på universiteternes egenkapital og beretningens anbefalinger. Styrelsen har i opsamlingen på tilsynsbesøgene i 2014 skrevet, at de forventer, at universiteterne så vidt muligt inden for finansåret anvender deres bevillinger til kerneaktiviteterne. Styrelsen forventer, at en øget opsparring forudsætter, at de enkelte universiteter har formuleret et særligt investeringsbehov, som er beskrevet i en investeringsplan.

20. Uddannelses- og Forskningsministeriet har tilsluttet sig Rigsrevisionens anbefaling om en hurtigere og hyppigere budgetopfølgning og har i forbindelse med tilsynet i 2014 bedt universiteterne forholde sig til anbefalingen. En hurtigere og hyppigere budgetopfølgning skal sikre, at bestyrelsen har mulighed for at reagere rettidigt på økonomiske udfordringer.

Styrelsen for Videregående Uddannelser konstaterer i tilsynet i 2014, at alle universiteterne udarbejder økonomirapporter med regnskabstal samt prognoser for indtægter og udgifter i budgetopfølgningen. Derudover anvender lederne på universiteterne de månedlige budgetopfølgninger i deres styring. Bestyrelserne på universiteterne får typisk forelagt økonomirapporterne til orientering.

I beretningen oplyste AUU, at universitetet fra budgetåret 2013 ville operere med en månedlig budgetopfølgning til direktionen for at kunne reagere hurtigere, hvis budgetforudsætningerne ændres. AAU har siden februar 2013 – ud over de 3 årlige økonomirapporter til bestyrelsen – udarbejdet månedsopfølgninger til direktionen. Rigsrevisionen konstaterer ligeledes, at der er sket en ændring i SDU's og RUC's økonomistyring, idet de 2 universiteter, da beretningen blev afgivet i 2013, forelagde bestyrelsen økonomirapporter 2 gange om året, men nu gør det 3 gange om året.

21. Styrelsen for Videregående Uddannelser har i sit tilsyn i 2014, 2015 og 2016 generelt fulgt op på udviklingen i universiteternes egenkapital og årets resultat.

Det var Styrelsen for Videregående Uddannelsers vurdering i tilsynet for 2015, at universiteternes samlede økonomiske resultat med et underskud på 211,2 mio. kr. i 2014 afspejlede, at flere universiteter i 2014 havde budgetteret med et underskud med henblik på at nedbringe egenkapitalen. Enkelte universiteter havde dog også fokus på konsolidering.

22. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Styrelsen for Videregående Uddannelser har ført tilsyn med universiteternes egenkapital og budgetopfølgning. Rigsrevisionen finder det endvidere tilfredsstillende, at styrelsen fortsat vil følge udviklingen i universiteternes egenkapital og de enkelte universiteters opfyldelse af mål for egenkapitalen i tilsynet. Rigsrevisionen vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.