



Høringsnotat over udkast til bekendtgørelse om optagelse af lån m.v. og om en strategi for finansiell risikostyring for institutioner for almen- og erhvervsrettet uddannelse og institutioner for forbedrende grunduddannelse

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Bekendtgørelsen har i perioden fra den 26. oktober 2020 til den 23. november 2020 været i høring hos Danske Erhvervsskoler og –Gymnasier (Bestyrelserne og Lederne) (DEG), Danske Gymnasier, Gymnasiernes Bestyrelsesforening, Danske HF & VUC (Bestyrelserne og Lederne), Danske SOSU-skoler, FGU Danmark, Finans Danmark, FSR – danske revisorer, Realkreditrådet og Rigsrevisionen. Bekendtgørelsesudkastet er også offentliggjort på Høringsportalen

Der er modtaget svar fra Danske Gymnasier & Gymnasiernes Bestyrelsesforening, Danske SOSU-skoler & SOSU-skoler Bestyrelserne, DEG, Jyske Bank, Finans Danmark, Danske HF & VUC (Lederne og Bestyrelserne) og Rigsrevisionen.

Rigsrevisionen har i sit svar ingen bemærkninger.

Dette notat indeholder de væsentligste punkter fra høringssvarene med bemærkninger hertil.

2. Sammenfatning om ændringer i bekendtgørelsen i forhold til høringssvarene

Høringssvarene giver ikke anledning til indholdsmæssige ændringer, men alene en enkelt formuleringsteknisk justering i bilaget.

3. Generelle bemærkninger til bekendtgørelsen

Danske SOSU-skoler & SOSU-skoler Bestyrelserne støtter det fremsendte forslag til finansiel risikostyring, og har ingen yderligere bemærkninger.

Danske Gymnasier & Gymnasiernes Bestyrelsesforening og Danske HF & VUC (Lederne og Bestyrelserne) anerkender behovet for begrænsninger i institutionernes mulighed for at optage lån og indgåelse af aftaler om finansielle instrumenter, selvom der på denne måde sker en indskrænkning i bestyrelsernes mulighed for økonomiske og finansielle dispositioner.

Finans Danmark vurderer, at de konkrete formuleringer visse steder med fordel kan gøres mere klare, ligesom det bør overvejes at udarbejde en vejledning eller cirkulære til bekendtgørelsen, til brug for den dialog, som kreditinstitutterne skal have med de konkrete institutioner.

Danske Gymnasier & Gymnasiernes Bestyrelsesforening tilslutter sig forslaget om, at bestyrelsen skal udarbejde en skriftlig strategi for institutionens finansielle risikostyring, men har vanskeligt ved at vurdere, hvor omfattende den omtalte strategi skal udformes og hvilke krav, der evt. yderligere vil blive stillet til denne strategi. Organisationen opfordrer derfor Styrelsen for Undervisning og Kvalitet til dialog og samarbejde med organisationen herom.

DEG ser ligeledes positivt på, at bestyrelserne skal udarbejde en finansiell strategi og går gerne i dialog om et paradigme hertil.

Jyske Bank finder, at bekendtgørelsen forekommer meget snæver i forhold til de selvejende institutioners optagelse af lån, hvilket efter bankens vurdering vil betyde en højere finansieringsudgift, idet konverteringsret koster. Samtidig vil det efter bankens vurdering animere til at optage en større andel med variabel rente for at holde omkostningerne nede, hvilket vil øge risikoen ved stigende renter.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitets bemærkninger:

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bemærker, at formålet med bekendtgørelsen er at begrænse uddannelsesinstitutionernes muligheder for at optage afdragsfrie lån og anvende finansielle instrumenter med en unødigt høj risiko. Bekendtgørelsen skal ses i lyset af Rigsrevisionens kritik af, at flere uddannelsesinstitutioner har anvendt og anvender finansielle instrumenter med en unødigt høj risiko, og at nogle institutioner udskyder tilbagebetaling af lån ved hjælp af afdragsfrihed, jf. Rigsrevisionens beretning nr. 1/2019 om uddannelsesinstitutionernes finansiering af bygninger og grunde.

Institutionerne på BUVM's område har typisk indgået aftaler om ikke-konverterbare finansielle instrumenter i et forsøg på at opnå en billigere

rentesikring. Mange af aftalerne er indgået for en periode på 20 til 30 år. Rigsrevisionens undersøgelse viser imidlertid, at institutioner i mange tilfælde i stedet er blevet bundet til for høje rentebetalinger, fordi renten har været faldende de sidste 10 år, og at institutionerne derfor har tabt og ikke sparet penge ved at bruge denne type finansieringsformer. Brugen af ikke-konverterbare finansielle instrumenter har ligeledes vist sig at være et dyrt bekendtskab, når institutioner har ønsket at skifte bankforbindelse eller ved salg af overflødelig bygningskapacitet. I sådanne tilfælde har institutioner været tvunget til at indfri finansielle instrumenter med store tab til følge.

Det er styrelsens vurdering, at institutionerne bør søge rentesikring ved at optage konvertible fastforrentet bank- og realkreditlån. Som følge heraf begrænser bekendtgørelsen institutionernes muligheder for at anvende ikke-konverterbare finansielle instrumenter. Helt konkret betyder dette, at institutionerne fremadrettet ikke må indgå aftaler om renteswap og andre ikke-konverterbare finansielle instrumenter, som rækker udover 5 år, med mindre disse aftaler til enhver tid kan indfries til kurs 105 eller derunder. Institutionerne vil således forsat kunne optage variabelt forrentede lån såsom almene pengemarkedslån, rentetilpasningslån mv. under forudsætning af, at eventuelle aftaler om rentesikring i lånets løbetid ikke rækker udover 5 år, med mindre disse aftaler til enhver tid kan indfries til kurs 105 eller derunder. Institutionerne vil herved eksempelvis kunne indgå aftaler om såkaldte F1-, F3- og F5-lån, hvorimod en aftale om eksempelvis indgåelse af såkaldte F6- eller F10-lån vil forudsætte, at lånet til enhver tid kan indfries til kurs 105 eller derunder i hele rentesikringsperioden.

Styrelsen bemærker herudover, at styrelsen vil udarbejde et udkast til et paradigme for finansiel risikostyring, som styrelsen vil sende til leder- og bestyrelsesforeningerne med henblik på deres bemærkninger.

Styrelsen bemærker endvidere, at styrelsen ikke umiddelbart har planer om at udarbejde en vejledning. Styrelsen vil i stedet lave en FAQ på Børne- og Undervisningsministeriets hjemmeside, der oplister de spørgsmål og svar, som bekendtgørelsen giver anledning til.

4. Bemærkninger til de enkelte elementer i bekendtgørelsen

4.1. Afdragsfrihed

Danske Gymnasier & Gymnasiernes Bestyrelsesforening er bekymret over, at man vil afskaffe de selvejende uddannelsesinstitutioners mulighed for at optage lån med afdragsfrihed, og at man derved begrænser de selvejende gymnasier ift. valg af låneformer, som af bestyrelse og ledelse vurderes mest hensigtsmæssig ift. institutionernes økonomiske situation,

øvrige låneportefølje og finansielle strategi. Foreningen finder, at det ikke er en målsætning i sig selv, at selvejende gymnasier skal være gældfri, og for nogle institutioner vil lån med afdragsfrihed – evt. i kombination med fastforrentning – give mulighed for, at man kan afvikle dyrere eller mere risikable lån, eller foretage løbende nødvendige justeringer uden at gældsætte mere end højst nødvendigt.

Danske HF & VUC (Lederne og Bestyrelserne) er bekymret for den generelle indskrænkning af institutionernes mulighed for at optage afdragsfrie lån. For det første mener foreningen, at statsligt selvejende uddannelsesinstitutioner med en fornuftig finansiell strategi og sund låneportefølje bør have mulighed for at optage afdragsfrie lån, hvis de mener, at dette er økonomisk forsvarligt. Dernæst vurderer foreningen, at det ikke er et selvstændigt mål, at undervisningsinstitutioner skal være gældfrie, men at det derimod er et mål at have stor økonomisk handlefrihed og dermed evne til at kunne kapacitetstilpasse løbende. Endelig påpeger foreningen, at uddannelsesinstitutionernes eneste kilde til at generere likviditet til finansiering af afdrag på lånene er at skabe overskud på driften, hvilket betyder, at taxametertilskuddene anvendes til finansiering af afdrag og opbygning af en stor egenkapital fremfor at blive brugt til undervisning. Foreningen foreslår i stedet, at der sættes et loft over belåningsgraden som afdragsfri lån må udgøre, eller at der tillades afdragsfrihed, når belåningsprocenten er 50 eller derunder. Det er foreningens vurdering, at der dermed kan sikres et fornuftigt forhold mellem en institutions gældsættelse ift. afdragsfrie lån ift. bygningsværdien.

Finans Danmark mener, at det ikke fremgår klart, om afdragsfriheden kan bevares i en situation, hvor et eksisterende lån har afdragsfrihed i nogle år fremover og omlægges i samme hhv. et konkurrerende institut. Endvidere mener organisationen, at teksten ikke tager højde for forskellige eksisterende modeller for afdragsfrihed, fx en model hvor afdragsfriheden er placeret ”spredt”.

Jyske Bank mener, at forbuddet mod afdragsfrihed virker meget restriktivt. Banken påpeger, at institutionerne afskriver bygningerne over en længere periode end den løbetid, der kan tilbydes på et realkreditlån, og at forbuddet mod afdragsfrihed medfører en skævvridning i relation til forholdet mellem afskrivninger og afdrag, som afdragsfrihed i nogen tilfælde kan være med til at afhjælpe.

DEG mener, at forbud mod afdragsfrihed kan betyde en øget låntagning og foreslår i stedet, at afdragsfrihed tillades i korte perioder (fx op til 10 år) uden at Styrelsen for Undervisning og Kvalitet involveres. Alternativt – mener DEG – bør det fremgå af bekendtgørelsens § 3, at institutionen senest 14 dage efter anmodning om dispensation, modtager svar fra Styrelsen for Undervisning og Kvalitet herom, så institutionen ved, hvilke

handlemuligheder institutionen har økonomisk. Endelig mener organisationen, at afdragsfrihed bør være tilladt, hvis det er betinget af, at institutionerne ikke kan iværksætte afdragsfriheden uden styrelsens regler herom og/eller ifølge institutionens strategi, jf. bekendtgørelsens § 5.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitets bemærkninger:

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bemærker, at det generelt er et sundt princip, at en institution løbende afdrager på sin gæld fremfor at udskyde afdragene til et senere tidspunkt, hvor der alt andet lige kan være en større usikkerhed om institutionens økonomiske situation og indtægtsgrundlag f.eks. grundet aktivitetsændringer eller ny politik.

Styrelsen er enig i, at afdragsfrihed kan være et hensigtsmæssigt redskab, hvis en institution har brug for likviditet som led i en økonomisk genopretning, eller hvis en institution har helt særlige investeringsbehov. Som følge heraf er der i bekendtgørelsen indarbejdet dispensationsmuligheder for henholdsvis institutioner under skærpet økonomisk tilsyn, som grundet økonomiske vanskeligheder har behov for en genopretningsplan og bistand fra staten, samt for institutioner med helt særlige investeringsbehov.

Styrelsen bemærker desuden, at der ikke kan sættes en øvre grænse på 14 dage for styrelsens sagsbehandling. Styrelsen vil dog bestræbe sig på at sagsbehandle en institutions anmodning om afdragsfrihed så hurtigt som muligt.

4.2. Renteloft og kurs m.v.

Danske Gymnasier & Gymnasiernes Bestyrelsesforening mener, at det bør overvejes om et renteloft på 5 år er for kort tid og om kurs 105 er for begrænsende.

DEG er bekymret over punkt 1 i bilaget *"Fastforrentede bank- eller realkreditlån. Aftaler om fastrente i mere end 5 år, skal til enhver tid kunne indfries til kurs 105 eller derunder i fastrenteperioden."* Foreningen oplyser, at et 2 % realkreditlån med udløb i 2026 til kurs 109 sagtens kan være et godt lån for en institution på optagelsestidspunktet. Foreningen mener derfor, at det af bekendtgørelsen bør fremgå, at den revideres med et interval med henblik på udviklingen på de finansielle markeder. Fx i samme kadence som institutionernes strategi på det finansielle område. Endvidere mener foreningen, at det bør tillades, at institutionerne foretager kurssikring ved lånoptagelse, idet der i en række situationer er en tidsmæssig forskydning fra accept af lånomlægning og faktisk lånomlægning.

Jyske Bank oplyser, at ulempen ved realkreditlån med renteloft er, at valgmuligheder for løbetid og niveau for renteloft er begrænset, og banken spørger i den forbindelse, om det er tilladt, at lave konstruktioner

som et finansielt instrument (konverterbar swap eller individuelt renteloft), hvor den maksimale omkostning er 5 %. Endvidere spørger banken om, hvilke overvejelser, der ligger bag forbuddet mod de kortere renteswaps. Endelig mener banken, at forbuddet mod inkonverterbare lån længere end 5 år, reelt lukker muligheden for fx F10-lån. Selvom der er tale om lange lån, kan fx en 10-årig sikring i mange institutioner give god mening, fordi situationen i uddannelsessektoren er foranderlig. Med de bekendtgørelsen vil en merrente ikke kunne undgås medmindre man påtager sig den risiko, der ligger i de kortere renter.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitets bemærkninger:

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bemærker, at formålet med bekendtgørelsen er at begrænse institutionernes brug af risikofyldte finansieringsformer. Hensigten er, at institutionerne i højere grad bør optage konverterbare fastforrentede realkredit- og banklån, når de optager lån med lang løbetid.

Grænsen for indfrielseskurs på 105 er fastsat ud fra et ønske om at begrænse institutionernes brug af risikofyldte finansieringsformer. Kursgrænsen på 105 skal ses i lyset af, at konverterbare fastforrentede realkreditlån til enhver tid kan indfries til kurs 100.

Styrelsen bemærker desuden, at styrelsen løbende vil følge udviklingen og revidere bekendtgørelsen, hvis styrelsen finder behov herfor.

For så vidt angår kurssikring ved låneoptagelse bemærker styrelsen, at de statsfinansierede selvejende institutionerne på Børne- og Undervisningsministeriets område gerne må indgå kurssikringsaftaler i forbindelse med optagelse af realkreditlån, jf. Budgetvejledningens pkt. 2.11.5.7.

Styrelsen bemærker, at det fremover ikke vil være tilladt for institutionerne at indgå aftale om renteswap, heller ikke kortvarig renteswap. Det vil udelukkende være tilladt for institutionerne at indgå ikke-konverterbare aftaler om fastrente såsom renteloft og rentesikringsaftaler i op til 5 år. Aftaler om fastrente og renteloft i mere end 5 år, skal til enhver tid kunne indfries til kurs 105 eller derunder i rentesikringsperioden.

4.3. Variabelt forrentet eller fastforrentet

Finans Danmark mener, at det ikke fremgår klart, hvad der menes med ”variabelt forrentede” hhv. ”fastforrentede” lån, og at der er behov for en uddybning af hvad begrebet omfatter. Fx mener organisationen, at det er uklart hvor et rentetilpasningslån, fx et F10 variabelt lån, hører til, og at det – hvis der er tale om et fastforrentet lån – i praksis vil være umuligt at overholde kravet om den maksimale indfrielseskurs.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitets bemærkninger:

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bemærker, at der med et fastforrentet bank- eller realkreditlån menes et lån, hvor renten ligger fast i hele lånets løbetid. Et variabelt forrentet lån er et lån, hvor renten ikke ligger fast i hele lånets løbetid. Et rentetilpasningslån er et variabelt lån, hvortil der er knyttet en aftale om fast rente for en kortere eller længere periode. Styrelsen anerkender, at der er behov for, at dette præciseres i bilagets pkt. 1 og 2. Bilagets pkt. 1 og 2 vil herefter få følgende ordlyd:

1. Fastforrentede bank- eller realkreditlån.
2. Variabelt forrentede bank- eller realkreditlån, herunder almindelige kassekreditter. Aftaler om fastrente i mere end 5 år skal til en hver tid kunne indfries til kurs 105 eller derunder i fastrenteperioden.

4.4. Finansielle instrumenter

Finans Danmark savner en nærmere præcisering af, hvad der ligger i bekendtgørelsens § 2 om institutionernes mulighed for at indgå aftale om finansielle instrumenter.

DEG oplyser, at bekendtgørelsens bilag løbende bør opdateres, med henblik på udviklingen af nye finansielle instrumenter.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitets bemærkninger:

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bemærker, at institutionerne kan indgå aftale om renteloft. Herudover kan institutionerne indgå aftaler om rentesikringsinstrumenter såsom pengemarkedslån (f.eks. såkaldte Cibor-lån) samt rentesikringslån (f. eks. såkaldte F1-, F3- og F5-lån). Aftaler om fastrente i mere end 5 år skal til enhver tid kunne indfris til kurs 105 eller derunder.

Ad opdatering af bekendtgørelsens bilag bemærker styrelsen, at styrelsen løbende vil følge udviklingen og revidere bekendtgørelsen, hvis styrelsen finder behov herfor.

4.5. Virkningstidspunkt

DEG mener, at det i bekendtgørelsen bør præciseres, at den har fremadrettet virkning og at evt. lån, lån med afdrag og finansielle instrumenter, der er aftalt før 31.12.2020, kan fastholdes og omlægges inden for den aftalehorisont, der oprindeligt var grundlaget for beslutningen, medmindre dette er til væsentlig ulempe for institutionen.

Danske Gymnasier & Gymnasiernes Bestyrelsesforening mener ligeledes, at det bør gøres mere eksplicit i bekendtgørelsen, at de konkrete initiativer gælder for *nye* låneoptag.

Jyske Bank spørger direkte til hvordan man forholder sig til institutioner, der allerede har afdragsfrihed ift. bevarelse og evt. fremtidige ændringer.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitets bemærkninger:

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bemærker, at de konkrete initiativer alene gælder for nye lån og nye aftaler om finansielle produkter.

Aftaler om ikke-konverterbare finansielle instrumenter, som er indgået inden udgangen af 2020, kan fortsætte, indtil aftalen udløber. Det følger heraf, at institutionerne fra og med 1. januar 2021 ikke må indgå nye aftaler om renteswaps eller andre ikke-konverterbare finansielle instrumenter, som løber i mere end 5 år, hvis aftalerne ikke til enhver tid kan indfries til kurs 105 eller derunder.

Tilsvarende gælder, at aftaler om afdragsfrihed, hvor aftalen er indgået før d. 1. januar 2021 kan fortsætte, indtil aftalen om afdragsfrihed udløber eller bliver opsagt. Det følger heraf, at institutionerne fra og med 1. januar 2021 ikke må indgå nye aftaler om afdragsfrihed uden styrelsens godkendelse.

Styrelsen anser også nye aftaler om afdragsfrihed, der indgås i forbindelse med omlægning af et eksisterende lån, som værende omfattet af de nye regler. I sådanne tilfælde vil styrelsen efter ansøgning fra institutionens bestyrelse dog kunne godkende, at institutionen indgår aftale om tidsbegrænset afdragsfrihed, hvis institutionen kan fremvise dokumentation for, at muligheden for afdragsfrihed har været en del af vilkårene i den pågældende låneaftale allerede før bekendtgørelsens ikrafttræden den 1. januar 2021. Styrelsen vil i forbindelse med en sådan ansøgning også lægge vægt på følgende kriterier:

- 1) Institutionen har en robust egenkapital,
- 2) Institutionen har robuste driftsøkonomiske forhold,
- 3) Institutionen afdrager på en væsentlig del af den samlede gæld, og
- 4) Institutionen har udarbejdet en plan for den efterfølgende periode med afdrag.

Reglerne gælder for alle typer af lån, dvs. også for lån, som ikke er optaget med pant i fast ejendom.

4.6. Lån i euro

DEG finder det betænkeligt, at institutionernes har mulighed for at optage lån i euro, da deres indtægter er i dansk valuta.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitets bemærkninger:

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bemærker, at den danske kronekurs følger eurokursen inden for en margin på 2,25 pct., hvorfor det vurderes, at risikoen ved optagelse af lån i euro er begrænset.

4.7. Revision

DEG finder bekendtgørelsens § 5, stk. 3 overflødig, da revisionen i forvejen er forpligtet til at påse institutionernes overholdelse af gældende love og regler. Foreningen foreslår i stedet, at bestemmelsen medtages i revisionsbekendtgørelsen eller revisortjeklisten.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitets bemærkninger:

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bemærker, at henset til bekendtgørelsens baggrund og af hensyn til brugervenligheden ved en gennemlæsning af bekendtgørelsen finder styrelsen det hensigtsmæssigt at bibeholde en paragraf om dette forhold i bekendtgørelsen.