



FJÁRMÁLASTJÓRN LANDBÚNAÐARHÁSKÓLA ÍSLANDS

MARS 2012

EFNISYFIRLIT

NÍÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR	3
VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM.....	8
1 INNGANGUR	16
2 STARFSEMI SKÓLANS	17
2.1 Landbúnaðarháskóli Íslands	17
2.2 Skipting ársverka og rannsóknarvirkni starfsmanna	18
2.3 Fjöldi skráðra nemenda við skólann.....	19
2.4 Kostnaður á hvern skráðan nemanda	20
2.5 Nemendaframlög	21
2.6 Fjöldi skráðra nemenda á hvert ársverk.....	23
2.7 Fjöldi brautskráðra nemenda á hvert ársverk.....	24
2.8 Viðurkenning fræðasviða	25
3 REKSTUR SKÓLANS	26
3.1 Lög og reglugerðir um rekstur ríkisstofnana	26
3.2 Heildargjöld og -tekjur	26
3.3 Rekstrarhalli og höfuðstóll	27
3.4 Tekjur skólans.....	28
3.5 Gjöld skólans	30
3.6 Eftirlit með fjármálastjórn skólans	37
3.7 Samstarfshópur um rekstrarvanda skólans árið 2009	42
3.8 Fýsileiki sameiningar við Háskóla Íslands	42
4 EFNAHAGUR SKÓLANS	44
4.1 Efnahagur Landbúnaðarháskólans	44
4.2 Skuldir skólans.....	44
4.3 Eignir skólans.....	45
4.4 Meginreglur um stofnun félaga í eigu ríkisins og sölu ríkiseigna	46
4.5 Stofnun félaga og sala ríkiseigna.....	47
4.6 Viðskiptakröfur.....	53

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Landbúnaðarháskóli Íslands var stofnaður árið 2005 með sameiningu Landbúnaðarháskólans á Hvanneyri, Rannsóknarstofnunar landbúnaðarins í Keldnaholti og Garðyrkju-skóla ríkisins að Reykjum. Árið 2011 var heildarfjöldi nemenda á framhaldsskóla- og háskólastigi um 400. Í ársbyrjun 2008 færðist skólinn undir stjórnsýslulegt forræði mennta- og menningarmálaráðuneytis frá landbúnaðarráðuneyti.

Samkvæmt bráðabirgðauppjöri fyrir árið 2011 nam uppsafnaður halli Landbúnaðarháskóla Íslands um 307 m.kr. það ár. Frá árinu 2005 hefur skólinn aðeins tvisvar sinnum verið rekinn innan árlegra fjárveitinga. Árið 2009 tókst skólanum að vera innan fjárveitingar ársins með sölu eigna en árið 2005 gerði aukafjárveiting honum það mögulegt. Árin 2005–2011 voru raungjöld umfram áætlanir á velflestum útgjalda-liðum, launa- og húsnæðisgjöld mest. Hallinn var mestur árið 2008 (150 m.kr.), einkum vegna þess að áætluð eignasala gekk ekki eftir en útgjöld voru ekki lækkuð til samræmis við það. Ríkisendurskoðun hefur ítrekað bent á að ríkisstofnunum er óheimilt að stofna til fjárskuldbindinga fyrr en formleg fjárveiting liggur fyrir.

Frá árinu 2009 hafa stjórnendur skólans hert eftirfylgni sína með árlegum áætlunum. Mennta- og menningarmálaráðuneyti hefur einnig bætt eftirlit sitt með fjármálum skólans. Engu að síður hefur stjórnendum skólans ekki tekist að gera rekstur hans sjálfbæran þannig að tekjur standi undir útgjöldum. Árið 2009 var 36 m.kr. afgangur af rekstrinum en bókfærðar tekjur vegna sölu ríkiseigna námu þá 160 m.kr. Þær eru enn að mestu óinnheimtar. Að þeim frátöldum nam halli skólans 124 m.kr á árinu. Árið 2010 var halli skólans 11 m.kr. en það ár fékk hann 70 m.kr. hækkun á árlegu rekstrarframlagi sínu sem var ætlað að tryggja sjálfbæran rekstur hans. Á móti kom hagræðingarkrafa vegna efnahagshrunsins haustið 2008 eins og hjá flestum öðrum ríkisstofnunum. Árið 2011 nam halli skólans 78 m.kr. samkvæmt bráðabirgðauppjöri.

Skráðum nemendum Landbúnaðarháskóla Íslands fjölgaði um 60% á árunum 2005–2011. Kostnaður við hvern nemanda er hár því námið krefst verklegrar þjálfunar og sértækrar kennslu- og rannsóknaraðstöðu. Nemendur greiddu 45 þús.kr. skráningargjald fyrir hvert skólaár á tímabilinu en engin skólagjöld. Skólinn og ráðuneytið telja að vanda skólans megi fyrst og fremst rekja til þess að framlög ríkisins séu ekki í samræmi við umfang starfseminnar. Nemendum og námsbrautum hefur fjölgað mikið undanfarin ár en fjárveitingar hafa ekki aukist að sama skapi. Ríkisendurskoðun áréttar að forstöðumaður ber ábyrgð á rekstri stofnunar, þ.m.t. á að umfang starfseminnar sé í samræmi við þær fjárheimildir sem Alþingi ráðstafar til hennar á hverjum tíma. Viðkomandi fagráðuneyti ber síðan að hafa markvisst eftirlit með að svo sé. Sníða verður verkefni skólans að fjárheimildum hans.

**NEMENDUR UM 400
ÁRIÐ 2011**

**UPPSAFNAÐUR HALLI
307 M.KR. Í ÁRSLOK
2011**

**REKSTUR ENN
ÓSJÁLFBÆR ÞRÁTT
FYRIR BÆTTA
EFTIRFYLGNI MEÐ
ÁÆTLUNUM**

**SNÍÐA VERÐUR
VERKEFNI SKÓLANS
AÐ FJÁRHEIMILDUM**

**NÁ MÁ HAGÆÐINGU
MEÐ FÆKKUN
STARFSSTÖÐVA**

Skólinn á eignir og rekur starfsstöðvar víða um land sem hefur í för með sér meiri kostnað en ef hann væri á einum stað. Efla má starfsemi skólans og ná hagræðingu í rekstri með því að fækka starfsstöðvum og selja eignir. Fjárveitingar til skólans fylgja ekki reglum ráðuneytisins um fjárveitingar til framhalds- eða háskóla né hefur það gert samning við hann um kennslu og rannsóknir sem skulu þó lögum samkvæmt vera grundvöllur fyrir ríkisframlagi til hans.

**694 M.KR. SKULD VIÐ
RÍKISSJÓÐ Í ÁRSLOK
2011**

Heildarskuldir skólans námu 739 m.kr. í árslok 2011 samkvæmt bráðabirgðauppgjöri og höfðu fimmfaldast frá árinu 2005. Mest hækkaði skuld við ríkissjóð, úr 78 m.kr. árið 2005 í 694 m.kr. í árslok 2011. Meginskýringin er sú að Fjársýsla ríkisins greiðir laun og önnur gjöld fyrir skólann og færir á viðskiptareikning hans við ríkissjóð. Þessar greiðslur hafa á síðustu árum verið langt umfram árlegar fjárveitingar Alþingis til skólans. Í þessu sambandi vegur þungt að árið 2008 þegar skólinn færðist til mennta- og menningarmálaráðuneytis var framlag ríkisins til hans lækkað um 160 m.kr. Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti hélt þessum fjármunum eftir og hefur síðan greitt þá árlega til skólans sem rannsóknarframlag en skólinn hefur einkum nýtt þá í rekstur sinn, m.a. til að greiða viðskiptaskuldir. Fjársýslan hefur hins vegar haldið áfram að greiða allan launakostnað, þ.m.t. vegna rannsókna, eins og framlagið hafi aldrei lækkað. Eignir skólans jukust úr 160 m.kr. árið 2005 í 431 m.kr. árið 2011, einkum vegna hækkandi viðskiptakrafna og eignfærðra viðskiptagjörninga árið 2009.

**BÓKFÆRÐUR SÖLU-
HAGNAÐUR 91 M.KR.
ÁRIÐ 2009 VEGNA
SÖLU HLUTABRÉFA**

Í september 2009 seldi skólinn hlutabréf í Orf líftækni ehf. Bókfært virði þeirra nam 43 m.kr. en skólinn seldi þau á 134 m.kr. til Orf líftækni ehf. og Valiant fjárfestinga ehf. gegn útgáfu skuldabréfa með veði í hlutabréfunum sjálfum. Bókfærður söluhagnaður nam því 91 m.kr. Skuldabréfin eru óverðtryggð og bera aðeins vexti ef gengi hlutabréfanna fer yfir 18. Raunvirði þeirra er lægra en bókfært virði sem nemur afvöxtun þeirra. Gjaldtagi skuldabréfanna er í september 2012 með tveggja ára framlengingar-ákvæði. Fjárhagsstaða beggja félaganna sem keyptu hlutabréfin er erfið, bæði vegna skuldsetningar þeirra og afkomu. Því ríkir óvissa um getu þeirra til að greiða andvirði skuldabréfanna. Árið 2010 gerði Ríkisendurskoðun athugasemd við að sala hlutabréfanna byggði ekki á viðhlítandi lagaheimildum. Þá vekur athygli að skólinn skyldi selja hlutabréf sín í Orf líftækni ehf. árið 2009 þegar gengi þeirra var lágt (11) gegn greiðslu skuldabréfs til 3–5 ára. Samkvæmt stjórnendum skólans lauk hlutverki hans sem bakhjarls Orfs líftækni ehf. við þróunarvinnu þegar fyrirtækið fór á markað með vörur sínar. Skólinn hafi þá ákveðið að innleysa kostnað sinn vegna þeirrar vinnu.

**ÁRIÐ 2009
STOFNAÐI SKÓLINN
EINKAHLUTAFÉLAG
UM BÚREKSTUR Á
HVANNEYRI**

Landbúnaðarháskólinn stofnaði einkahlutafélagið Grímshaga um búrekstur skólans á Hvanneyri í lok árs 2009. Að sögn stjórnenda skólans var markmiðið með stofnun félagsins að hagræða og gera búreksturinn sjálfbæran en tryggja um leið skólanum aðstöðu til kennslu og rannsókna. Á stofndeggi lagði skólinn félaginu til 50 m.kr. hlutafé en samtímis keypti félagið lausafjármuni og bústofn af skólanum fyrir sömu fjárhæð. Bókfærðar eignir skólans hækkuðu þannig um 50 m.kr. og bókfærðar tekjur hans sömuleiðis. Árið 2010 gerði Ríkisendurskoðun athugasemd við ákvörðun skólans um að stofna félagið og leggja bústofn og lausafjármuni til þess sem stofnfé enda þarf slíkt að eiga sér viðhlítandi lagastoð sem ekki fékkst fyrr en í fjárukalægum ársins 2010. Félagið hefur verið rekið með 3–5 m.kr. tapi árlega síðan árið 2009.

Árið 2009 seldi skólinn Möðruvöllum ehf. lausafjarmuni og bústofn á Möðruvöllum í Eyjafirði fyrir rúmar 19 m.kr. Félagið er í eigu búnaðarsambanda á svæðinu. Gefið var út skuldabréf vegna þessara viðskipta og skal kaupverðið greiðast á fimm árum með tíu jöfnum greiðslum. Skuldabréfið er bæði óverðtryggt og vaxtalaust og raunvirði þess því lægra en bókfært verð. Að mati Ríkisendurskoðunar gefur fjárhagsstaða Möðruvalla ehf. tilefni til efasemda um að félagið geti staðið straum af 3,6 m.kr. árlegum greiðslum vegna kaupanna en skólanum hefur gengið treglega að innheimta þær. Félagið greiðir leigu af bújörðinni með því að annast staðarhald.

**SELDI LAUSAFJÁRMUNI
OG BÚSTOFN ÁRIÐ
2009 TIL
MÖÐRUVALLA EHF.**

Landbúnaðarháskólinn bókfærði tekjur vegna framangreindra viðskipta árið 2009 og færði þau jafnframt til eignar. Þessar tekjur hafa aðeins að litlu leyti skilað sér til skólans í formi handbærs fjár og nokkur óvissa ríkir um innheimtu þeirra. Innheimtist þær ekki verður að lækka bókfærðar eignir skólans sem því nemur og hækka neikvæðan höfuðstól að sama skapi, þ.e. uppsafnaður halli eykst um sömu fjárhæð. Viðskiptin sýna stöðu höfuðstólsins 160 m.kr. jákvæðari en annars væri. Auk þessa má ætla að afskrifa verði allt að 50 m.kr. til að raunhæf mynd fáist af stöðu viðskiptakrafna skólans. Höfuðstóll skólans í árslok 2011 kann því að vera neikvæður um allt að 500 m.kr. Mennta- og menningarmálaráðuneyti hefur frá árinu 2008 ítrekað sótt um 200–240 m.kr. framlag í fjárukalögum vegna uppsafnaðs rekstrarhalla skólans en án árangurs. Að mati Ríkisendurskoðunar myndi fjárhæð á þessu bili duga skammt í ljósi mikilla skulda skólans við ríkissjóð og dulins uppsafnaðs halla vegna mögulegs ofmats bókfærðra eigna.

**NEIKVÆÐUR
HÖFUÐSTÓLL SKÓLANS
KANN AÐ VERA
VANMETINN**

Ríkisendurskoðun hefur ítrekað bent á alvarlega fjárhagsstöðu skólans í endurskoðunarbréfum og opinberum skýrslum. Stofnunin ítrekar enn og aftur mikilvægi þess að yfirvöld menntamála grípi til róttækra aðgerða til að stöðva áframhaldandi hallarekstur og skuldasöfnun skólans við ríkissjóð.

**STÖÐVA VERÐUR
HALLAREKSTUR OG
SKULDASÖFNUN**

ÁBENDINGAR TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

1. TRYGGJA VERÐUR AÐ REKSTUR SKÓLANS RÚMIST INNAN FJÁRHEIMILDA

Mennta- og menningarmálaráðuneyti verður að hafa öflugt eftirlit með fjármálum Landbúnaðarháskólans, koma að ákvörðun um forgangsröðun í rekstri hans þannig að umfang starfseminnar rúmist innan árlegra fjárheimilda, tryggja að rekstrarforsendur hans séu raunhæfar og að stjórnendur hans sýni aga í fjármálastjórn. Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri skólans verður uppsafnaður halli 307 m.kr. í árslok 2011. Ráðuneytið verður að leita varanlegra lausna á uppsöfnuðum halla í samstarfi við skólann og fjármálaráðuneyti. Takist það ekki bendir Ríkisendurskoðun á viðurlög í fjárreiðulögum nr. 88/1997 og lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

2. FINNA VERÐUR VARANLEGA LAUSN Á SKULD SKÓLANS VIÐ RÍKISSJÓÐ

Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri skólans nemur skuld hans við ríkissjóð 694 m.kr. í árslok 2011, sem er 126% af fjárframlagi ríkisins til skólans það ár. Þetta eru fjármunir sem Alþingi hefur aldrei samþykkt að verja til skólans. Mennta- og menningarmálaráðuneyti verður, í samstarfi við skólann og fjármálaráðuneyti, að tryggja að ríkissjóður fái þessa fjármuni endurgreidda, t.d. með því að halda eftir

hluta af árlegum framlögum til skólans. Þá er eðlilegt að ráðuneytið sæki áfram um aukafjárveitingu vegna þess hluta sem það telur að skólinn geti ekki greitt.

3. LEGGJA Á MAT Á FÆRSLU BÚREKSTRAR Á HVANNEYRI Í EINKAHLUTAFÉLAG

Ríkisendurskoðun hvetur mennta- og menningarmálaráðuneyti til að leggja faglegt mat á hvort eðlilegt sé að stofnun eins og Landbúnaðarháskólinn geti fært hluta starfsemi sinnar, með tilheyrandi ríkiseignum, í sjálfstætt dótturfélag í því skyni að undanskilja hana því regluverki sem gildir um starfsemi ríkisins. Almenna reglan er að hefðbundin starfsemi á vegum ríkisins sé rekin innan A- eða B-hluta ríkisreiknings. Þá er mikilvægt að ráðuneytið fylgist vel með því að þessar breytingar skili skólanum ávinningi og að fyrir liggi viðbragðsáætlun ef útlit er fyrir að svo verði ekki.

4. TRYGGJA Á HAGSMUNI RÍKISINS VIÐ EIGNASÖLU SKÓLANS

Árið 2009 seldi Landbúnaðarháskólinn hlutabréf sín í Orf líftækni ehf. fyrir 134 m.kr. til tveggja félaga gegn útgáfu skuldabréfa til 3–5 ára. Óvissa ríkir um innheimtu skuldabréfanna vegna erfiðrar fjárhagsstöðu kaupenda hlutabréfanna. Í bréfi mennta- og menningarmálaráðuneytis til skólans frá febrúar 2008 heimilaði það að hlutabréfin yrðu seld og söluhagnaði ráðstafað í rekstur skólans. Árið 2009 seldi skólinn eignir til Möðruvalla ehf. fyrir 19 m.kr. gegn útgáfu skuldabréfs en treglega hefur gengið að innheimta afborganir af því. Ráðuneytið þarf að fylgjast vel með gangi mála og tryggja hagsmuni ríkisins vegna þessara viðskipta. Skili þau skólanum ekki raunverulegum tekjum þarf að rifta kaupsamningi vegna vanefnda eða afskrifa eignirnar. Í báðum tilvikum myndi neikvæður höfuðstóll skólans hækka að sama skapi.

5. ÁKVEÐA ÞARF STÖÐU SKÓLANS TIL FRAMTÍÐAR

Ríkisendurskoðun hvetur mennta- og menningarmálaráðuneyti til að ákveða sem fyrst hvort Landbúnaðarháskólinn skuli starfa áfram sem sjálfstæður opinber háskóli eða sameinast Háskóla Íslands. Menntamálaráðherra skipaði nefnd árið 2009 til að skoða fýsileika þess að sameina skólana. Niðurstaða hennar var að sameining feli í sér tækifæri til að efla háskóla- og vísindastarf á Íslandi en geti leitt til útgjaldaaukningar fyrir ríkið. Nefndin lagði til að sameiningin færi fram 1. júlí 2010.

6. GERA ÞARF SAMNING UM KENNSLU OG RANNSÓKNIR

Hvort sem Landbúnaðarháskóli Íslands starfar áfram sem sjálfstæður opinber háskóli eða sameinast Háskóla Íslands er mikilvægt að ráðuneytið verðmeti og flokki nám við skólann og felli það að reglum ráðuneytisins um fjárveitingar til framhalds- og háskóla. Verði skólinn áfram sjálfstæður er mikilvægt að ráðuneytið gangi frá samningi við hann um kennslu og rannsóknir. Þar yrði m.a. mörkuð stefna til framtíðar um þau verkefni sem skólinn á að sinna og umfang þeirra. M.a. þarf að taka ákvörðun um framtíð námsbrauta á framhaldsskólastigi og hvar þeim verði best fyrirkomid.

ÁBENDINGAR TIL LANDBÚNAÐARHÁSKÓLA ÍSLANDS

1. TRYGGJA VERÐUR AÐ REKSTUR SKÓLANS RÚMIST INNAN FJÁRHEIMILDA

Rektor Landbúnaðarháskóla Íslands ber endanlega ábyrgð á rekstri og starfsemi skólans. Stjórnendur skólans verða að forgangsraða í rekstri hans, í samráði við mennta- og menningarmálaráðuneyti, og tryggja að umfang starfseminnar rúmist innan fjárheimilda á hverjum tíma. Þeir verða jafnframt að sýna aga og fagleg vinnubrögð

við fjármálastjórn skólans og tryggja að bókhald gefi ávallt rétta mynd af fjárhagsstöðu hans. Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri skólans nam halli hans 78 m.kr. í árslok 2011 og uppsafnaður halli 307 m.kr. Yfirstjórn skólans verður, í samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneyti og fjármálaráðuneyti, að leita varanlegra lausna á þessum mikla vanda.

2. VIÐSKIPTAKRÖFUR GEFI RÉTTA MYND AF STÖÐU SKÓLANS

Stjórnendur skólans verða að hraða afstemmingu og frágangi viðskiptakrafna hans og tryggja að þær séu innheimtar með markvissum hætti og ávallt rétt bókfærðar og metnar. Mikilvægt er að bókfært virði krafanna gefi ávallt rétta mynd af raunverulegri stöðu þeirra. Viðskiptakröfur skólans tvöfölduðust milli árana 2007 og 2008 en námu 108 m.kr. í árslok 2011. Ríkisendurskoðun aldursgreindi þær miðað við árslok 2010. Í ljós kom að rúmar 50 m.kr. voru óhreyfðar og eldri en eins árs, auk þess sem leiðréttá þarf hluta þeirra því þær hafa þegar verið greiddar eða verið tvíbókaðar. Ríkisendurskoðun leggur til að færður verði reikningur fyrir óbeinar afskriftir vegna krafna sem ólíklegt er að innheimtist. Skólinn verður að tryggja, í samstarfi við Fjársýslu ríkisins og Ríkisendurskoðun, að nauðsynlegar afskriftir eigi sér stað fyrir árið 2011. Ríkisendurskoðun telur jafnframt að skólinn ætti að breyta innheimtu-aðferðum sínum, t.d. þannig að greiðsla námskeiðsgjalda sé skilyrði fyrir þátttöku í námskeiði og að standa verði skil á ógreiddum gjöldum við skólann áður en nemendur geta útskrifast.

VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁBENDINGUM

SVÖR MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

TRYGGJA VERÐUR AÐ REKSTUR SKÓLANS RÚMIST INNAN FJÁRHEIMILDA

„Ráðuneytið er sammála því að rekstur skólans þurfi að rúmast innan fjárheimilda og hefur markvisst verið unnið að því að svo verði. Sama gildir um aðrar stofnanir ráðuneytisins. Í skýrslunni kemur fram að fjárhagsstaða skólans var mun verri þegar hann var færður til ráðuneytisins í ársbyrjun 2008 en gögn sem ráðuneytið hafði aðgang að bentu til. Ráðuneytið hafði litla möguleika til að hafa áhrif á fjármál skólans á árinu 2008, en það ár var mikill halli á rekstrinum eins og reyndar hafði verið árin á undan. Árin 2009 og 2010 tókst með aðhaldsaðgerðum og sölu eigna að ná jafnvægi í rekstrinum, en á árinu 2011 var skólinn aftur rekinn með halla og veldur það vonbrigðum. Ráðuneytið hefur ítrekað sótt um heimildir til þess að hækka fjárframlög til skólans en það hefur ekki borið árangur nema í fjárlögum 2010 þegar fjárveiting var hækkuð um 70 m.kr. Síðan þá hefur árleg fjárheimild í fjárlögum lækkað samtals um 103 m.kr. til og með árinu 2012 sé verðlagshækkunum sleppt. Tekjur skólans af styrkjum og þjónustu hafa einnig dregist saman á tímabilinu. Við þessar aðstæður hafa stjórnendur skólans átt fullt í fangi með að ná endum saman í daglegum rekstri. Ráðuneytið hefur metið það svo að það sé óraunhæft að gera kröfu um að skólinn endurgreiði skuld við ríkissjóð á meðan þessar hagræðingaraðgerðir ganga yfir og hefur vonast eftir heimildum til þess að fella niður eldri skuldir. Ef ekki verður komið til móts við hugmyndir ráðuneytisins er ljóst að grípa þarf til róttækra ráðstafana til að breyta rekstri skólans og skera niður útgjöld.

Samkvæmt 49. gr. fjárreiðulaga nr. 88/1997 bera forstöðumenn og stjórnir ríkisaðila ábyrgð á því að fjárhagsráðstafanir þeirra séu í samræmi við heimildir. Brot á ákvæðum laganna varða skyldur opinberra starfsmanna samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Hlutverk ráðuneytisins vegna eftirlits með framkvæmd fjárlaga er skilgreint í reglugerð nr. 1061/2004 um framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana í A- hluta fjárlaga. Þar segir í 5. gr. að hvert ráðuneyti fer með yfirstjórn þeirra mála sem undir það heyra, skv. nánari fyrirmælum í lögum. Einnig segir í greininni að ráðuneyti ákveði þau stefnumið sem hafa skal að leiðarljósi við framkvæmd einstakra mála og hafa frumkvæði að gerð árangursstjórnunarsamninga. Reglugerðin veitir ekki leiðbeiningar um form og efni slíkra samninga, en mennta- og menningarmálaráðuneytið fylgir ákvæðum í 21. gr. laga nr. 63/2006 um háskóla við gerð samninga við skóla sem falla undir lögin. Ráðuneytin hafa eftirlit með fjárreiðum stofnana sem undir þau heyra. Í reglugerðinni er víða ítrekuð frumkvæðisskylda og lagaleg ábyrgð forstöðumanns á fjármálum og fjárhagsafkomu stofnunar. Ráðuneyti hafa fyrst og fremst þá skyldu að kynna stofnunum hvaða fjárveitingar er áætlað að verði til ráðstöfunar, taka afstöðu til annars vegar langtímaáætlunar sem endurspeglar

skal stefnumörkun og megináherslur starfseminnar og hins vegar árlegrar rekstrar-áætlunar, bera reglubundið saman rekstraráætlun og útgjöld, leita skýringa og beita sér fyrir því að forstöðumaður grípi til aðgerða til að færa útgjöld að heimildum.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið er sammála ábendingu Ríkisendurskoðunar um að hafa þurfi öflugt eftirlit með fjármálum Landbúnaðarháskólans. Sama gildir reyndar almennt um eftirlit með stofnunum sem undir það falla og samninga sem það stendur að. Innan ráðuneytisins er verið að fara yfir það hvernig er helst hægt að halda uppi því fjölþætta eftirliti sem lög og reglur gera ráð fyrir að ráðuneytið sinni með stofnunum sínum, samningum og framkvæmd hinna fjölmörgu laga og reglugerða sem gilda um málaflokka ráðuneytisins. Eftir bankahrunið haustið 2008 eru gerðar kröfur um meira og formlegra opinbert eftirlit, m.a. af hálfu ráðuneyta, á sama tíma og fjárveitingar til stjórnýslu ríkisins eru skornar niður. Ráðuneytinu er því mikill vandi á höndum. Eftirlit þess með stofnunum sínum og samstarfsaðilum verður að meginstefnu til að vera umbótamiðað, byggja á gagnkvæmu trausti, góðum samskiptum, að reglum sé fylgt og heimilda leitað hjá þar til bærum stjórnvöldum, forstöðumenn haldi ráðuneytinu upplýstu um málefni stofnunar og beri undir það álitamál. Verkaskipting ráðuneytisins og ýmissa annarra opinberra aðila vegna eftirlits er að sumu leyti óljós og því viðbúið að það sé ekki nógu markvisst. Eitt af því sem verður fjallað um er hlutverk og fyrirkomulag úttekta. Verið er að leggja lokahönd á verklagsreglur um eftirlit ráðuneytisins með framkvæmd fjárlaga til að fylgja reglugerð nr. 1061/2004 um framkvæmd fjárlaga betur eftir, þótt ráðuneytið hafi talið sig sinna málefnum Landbúnaðarháskólans ágætlega, sé tekið mið af erfiðum aðstæðum á undanförunum árum, þá bendir skýrslan til þess að ráðuneytið hefði bæði þurft að gera meira og hafa hugsanlega ríkari heimildir í lögum til að fylgja málum eftir.

Lög og reglugerðir sem gilda um Landbúnaðarháskólann og fjármálastjórn ríkisins gera ekki ráð fyrir því að mennta- og menningarmálaráðuneytið komi að ákvörðun um forgangsroðun í rekstri, tryggji að rekstrarforsendur skólans séu raunhæfar eða beri ríkari ábyrgð en rektor og háskólaráð skólans á því að finna varanlega lausn á uppsöfnuðum halla skólans. Samkvæmt 22. gr. laga nr. 57/1999 um búnaðarfræðslu er stjórn skólans falin annars vegar háskólaráði, sem markar stefnu og mótar skipulag skólans og hins vegar rektor sem ber ábyrgð á rekstri skólans og að gerðar séu starfs- og rekstraráætlanir sem háskólaráð samþykkir. Hlutverk ráðuneytisins er heldur ekki að tryggja rekstrarforsendur skólans enda ráðast þær annars vegar af ákvörðunum sem rektor og háskólaráð taka og hins vegar fjárveitingum Alþingis í fjárlögum, en skv. 3. mgr. 21. gr. laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins skilar mennta- og menningarmálaráðuneyti fjárlagatillögum til fjármálaráðuneytisins. Fjármálaráðherra leggur síðan fjárlaga- og fjár- aukalagafrumvörp fram á Alþingi. Tillögur ráðuneytisins vegna Landbúnaðarháskólans hafa frá og með fjárlögum 2010 borið sterk einkenni aðhaldsmarkmiða ríkisstjórnarinnar og ákvarðana um fjárlagagerð sem teknar hafa verið á vettvangi ríkisstjórnarinnar.

Ráðuneytið hefur beitt þeim aðferðum sem það telur vera í valdi sínu til að finna lausn á fjármálum skólans: talað máli hans víða, fjallað og tekið afstöðu til fjárhagsáætlana skólans, átt í miklum samskiptum við stjórnendur hans og gert margar árangurslausar tillögur til fjármálaráðuneytisins um auknar fjárheimildir. Ráðuneytinu er þröngur stakkur sniðinn fjárhagslega og starfsmenn þess hafa verið undir miklu álagi undan-

farin misseri samanber úttektir sem vísað er til í skýrslu Ríkisendurskoðunar um mannauðsmál ríkisins frá september 2011.

Ráðuneytið hefur ekki metið það svo að stjórnendur Landbúnaðarháskólans skorti aga í fjármálastjórn eins og Ríkisendurskoðun lætur liggja að þótt ekki verði ráðið af meginmáli skýrslunnar í hverju það agaleysi er fólgið. Umfjöllun í kafla 3.6.1 bendir til þess að yfirstjórn skólans standi vel að stjórn fjármála hans, þótt eflaust megi gera margt betur. Vandi skólans liggur fremur í því ósamræmi sem er á milli verkefna sem skólanum hafa verið falin eða hann tekið að sér og fjárheimilda. Ríkisendurskoðun hefur gefið út tvö leiðbeiningarrit um innra eftirlit hjá stofnunum, hið fyrra á árinu 1998 en það síðara árið 2011. Í síðari leiðbeiningunum kemur fram að Ríkisendurskoðun kanni hvort virkni innra eftirlits sé í samræmi við verklagsreglur sem hver stofnun setur og gerir eftir atvikum athugasemdir eða leggur til leiðir til úrbóta.

Ráðuneytið hefur unnið að lausn á fjármálum skólans í samráði við stjórnendur hans en hefur á hinn bóginn ekki enn sem komið er gefið rektor bein fyrirmæli um aðgerðir eða hafið ferli sem getur leitt til beitingar viðurlaga skv. lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.“

FINNA VERÐUR VARANLEGA LAUSN Á SKULD SKÓLANS VIÐ RÍKISSJÓÐ

„Ráðuneytið tekur undir ábendinguna, enda hefur það í mörg ár tekið þátt í því að finna lausn á skuldamálum skólans. Lögum samkvæmt ber rektor Landbúnaðarháskólans ríkari ábyrgð á fjármálum skólans en mennta- og menningarmálaráðuneytið. Ráðuneytið dregur í efa að það hafi lagaheimild til að halda eftir fjárveitingum til skólans sem Alþingi hefur ákveðið í fjárlögum, eins og Ríkisendurskoðun bendir á sem dæmi um úrræði sem ráðuneytið gæti gripið til. Slíka heimild er a.m.k. hvorki að finna í fjárreiðulögum né reglugerð um framkvæmd fjárlaga.

Ríkisendurskoðun bendir á að það sé eðlilegt að ráðuneytið sæki um viðbótarfjárveitingu vegna þess hluta sem það telur að skólinn getur ekki greitt. Ráðuneytið hefur margsinis sótt um viðbótarfjárveitingar til fjármálaráðuneytisins vegna skólans eins og Ríkisendurskoðun leggur til enda þótt líta megi svo á að það sé í ósamræmi við 44. gr. laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins. Í lagagreininni segir að tilgangur aukafjárlaga sé að bregðast við óvæntum tilvikum, kjarasamningum eða nýrri löggjöf en ekki að koma á móts við uppsafnaðan halla stofnana. Erindum þar að lútandi skal skv. 2. mgr. greinarinnar vísa til Alþingis í tengslum við afgreiðslu fjárlaga fyrir næsta ár.“

LEGGJA Á MAT Á FÆRSLU BÚREKSTRAR Á HVANNEYRI YFIR Í EINKAHLUTAFÉLAG

„Ríkisendurskoðun hvetur mennta- og menningarmálaráðuneytið til að leggja faglegt mat á hvort eðlilegt sé að stofnun eins og Landbúnaðarháskólinn geti fært hluta af starfsemi sinnar, það er að segja búrekstur, með tilheyrandi ríkiseignum, í sjálfstætt dótturfélag í því skyni að undanskilja hana því regluverki sem gildir um starfsemi ríkisins.

Skólinn stofnaði einkahlutafélagið Grímshaga í lok október 2009 til að sinna búrekstri skólans. Mál Grímshaga komu fyrst formlega til kasta ráðuneytisins í apríl 2010 þegar SFR beindi því til ráðuneytisins að kanna hvort skólinn kynni að hafa brotið lög þegar hann stofnaði félagið og færði búrekstur yfir í það. Í minnisblaði frá september 2009 um neyðaráætlun sem fulltrúar skólans kynntu ráðuneytismönnum á upplýsingafundi segir m.a. um þetta mál. Tekin hefur verið ákvörðun um að færa búrekstur á Hvann-

eyri og Hesti inn í einkahlutafélag sem a.m.k. fyrst um sinn verður alfarið í eigu Landbúnaðarháskólans (LbhÍ) en viðræður standa yfir við Búnaðarsamtök Vesturlands um aðkomu þeirra að rekstrinum. LbhÍ leggur bústofn, vélar, fóður og annað lausafé inn í félagið sem hlutafé, bókfærður söluhagnaður áætlaður 35 m.kr. á árinu 2009.

Í framhaldi af kvörtuninni fór fram umfangsmikil athugun á réttmæti hennar enda var málið flókið. Niðurstaðan var meðal annars sú að skólinn hefði haft næga heimild til að stofna félagið en hann hefði hins vegar þurft að afla formlegrar heimildar fyrir sölu eignanna. Vegna þess að félagið hafði verið rekið í nokkra mánuði, búið að færa tilteknar eignir til þess, þjónustusamningur kominn á milli skólans og félagsins og upplýst að breytingin myndi lækka rekstrarkostnað skólans umtalsvert var ákveðið að leita eftir því við fjármálaráðuneytið að afla heimildar Alþingis við gerð fjárákvalaga ársins 2010. Enda þótt fjármálaráðuneytið hefði einnig efasemdir um að skólinn hefði staðið rétt að málum, var ákveðið í ljósi þess hvernig mál stóðu að sækja um heimild og var hún veitt í 4. gr. fjárákvalaga 2010. Mennta- og menningarmálaráðuneyti leitaði eftir álit fjármálaráðuneytis á því hvort það ráðuneyti færi með eignarhlut í hlutafélaginu og hvort breyta ætti félaginu í opinbert hlutafélag. Niðurstaða fjármálaráðuneytisins í bréfi dags. 26. október 2011 var sú að skólinn færi áfram með eignarhluta ríkisins í félaginu, þangað til annað yrði ákveðið, og að ekki væri rétt að breyta félaginu að sinni í opinbert hlutafélag. Fjármálaráðuneytið beindi því hins vegar til mennta- og menningarmálaráðuneytisins að fara yfir það hvort það sé rétt og eðlileg stefnumörkun að gera stofnunum á þess vegum kleift að færa tiltekna þætti rekstrarins og jafnvel eignir ríkisins til sjálfstæðra félaga, að því er virðist einungis í því skyni að undanskilja starfsemi regluverki ríkisins, sérstaklega þegar fyrir liggur að félögin verði varla fjármögnuð með öðrum hætti en þjónustusamningi við hlutaðeigandi ríkisstofnanir án auglýsingar og útboðs. Með vísan til þessa tekur mennta- og menningarmálaráðuneytið fram að það lítur svo á að ákvarðanir sem stjórnendur Landbúnaðarháskólans tóku um stofnun dótturfélags og tilfærslu á eignum án þess að afla nauðsynlegra heimilda fyrirfram séu ekki til eftirbreytni. Það er mikilvægt að standa rétt að slíkum ákvörðunum. Ráðuneytið telur að búrekstur hvorki sé né verði hefðbundin starfsemi ríkisins, þótt Landbúnaðarskólinn og forverar noti húsdýr og jarðnaði vegna kennslu og rannsóknanna sinna. Við mat á fyrirkomulagi verkefna sem ríkið sinnir hefur ráðuneytið til hliðsjónar gátlista á vef fjármálaráðuneytisins.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið óskaði í desember sl. eftir upplýsingum frá Landbúnaðarháskólanum um hvort og þá hvernig leitast sé við að gæta sambærilegra reglna í rekstri Grímshaga ehf. og gilda um opinber hlutafélög. Einnig var óskað eftir upplýsingum um, í fyrsta lagi hvernig skólinn kemur í veg fyrir hættu á hagsmunarárekstrum í samskiptum við félagið, svo sem hvernig farið er að því að afmarka áhættu skólans af skuldbindingum vegna reksturs Grímshaga ehf., í öðru lagi að gæta hagsmunna skólans sem helsta kaupanda af þjónustu félagsins og í þriðja lagi að gæta hagsmunna skólans sem eiganda félagsins sem gerir kröfu um arð af hlutafé sem hann hefur lagt til. Þegar svör skólans hafa borist mun ráðuneytið meta hvort ástæða er til frekari aðgerða. Ráðuneytið ætlast til þess að stjórnendur skólans geri því reglulega grein fyrir hvort breytingarnar skili skólanum ávinningi og setji saman viðbragðsáætlun sem hrinda má í framkvæmd ef svo er ekki.“

TRYGGJA Á HAGSMUNI RÍKISINS VIÐ EIGNASÖLU SKÓLANS

„Ríkisendurskoðun vísar til þess að í bréfi ráðuneytisins til skólans dags. 25. febrúar 2008 heimili það að hlutabréf í Orf líftækni ehf. verði seld og söluhagnaði ráðstafað í rekstur skólans. Tílefni bréfsins var að samþykkja rekstraráætlun skólans fyrir árið 2008 og þar segir eftirfarandi um áformaða eignasölu: Ráðuneytið getur ekki fallist á að rekstur skólans sé fjármagnaður með sölu fasteigna en fellst á að tekjur af innleystum framvirkum samningi sé ráðstafað á árinu. Ráðuneytið samþykkti rekstraráætlun 2009 með sömu athugasemdum.

Samkvæmt 29. gr. laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins ber að leita heimilda í lögum til að selja eignarhluta ríkisins í félögum. Um eignasölu gildir reglugerð nr. 206/2003 um ráðstöfun eigna ríkisins og samkvæmt henni fer sala á eignarhlutum ríkisins í fyrirtækjum eftir ákvörðun fjármálaráðherra og þess ráðherra sem fer með eignarhlutann. Skólinn seldi á árinu 2009 eignarhlut sinn í Orf líftækni ehf. og bústofn og lausafjármuni án þess að leita formlegar heimildar mennta- og menningarmálaráðuneytis þar sem stjórnendur skólans munu hafa talið sig hafa heimild í 31. gr. laga nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna, en hún hljóðar svo: Landbúnaðarháskóli Íslands hefur umráð yfir þeim tilraunastöðvum á sviði landbúnaðar sem áður tilheyrðu Landbúnaðarháskólanum á Hvanneyri, Rannsóknarstofnun landbúnaðarins og Garðyrkju-skóla ríkisins að Reykjum í Ölfussi. Landbúnaðarháskóla Íslands er heimilt, að fengnu samþykki ráðherra, að eiga aðild að og stofna rannsóknar- og þróunarfyrirtæki í hlutafélagaformi eða félög með takmarkaðri ábyrgð er þrói hugmyndir og hagnýti niðurstöður rannsóknar- og þróunarverkefna sem stofnunin vinnur að hverju sinni.

Ráðuneytið tekur undir ábendingu Ríkisendurskoðunar um að fylgjast þurfi vel með því hvernig greiðslur vegna sölunnar innheimtast og tryggja þurfi hagsmuni ríkisins vegna þessara viðskipta. Ráðuneytið telur að rektor Landbúnaðarháskólans beri lagalega ábyrgð á innheimtunni og að honum beri að gæta fjárhagslegra hagsmuna skólans, en hlutverk ráðuneytisins sé að annast eftirlit í samræmi við lagaákvæði þar að lútandi.“

MIKILVÆGT AÐ ÁKVEÐA STÖÐU SKÓLANS TIL FRAMTÍÐAR

„Ríkisendurskoðun hvetur mennta- og menningarmálaráðuneytið til að ákveða sem fyrst hvort Landbúnaðarháskólinn skuli starfa áfram sem sjálfstæður opinber háskóli eða sameinast Háskóla Íslands. Ráðuneytið fékk svipaða hvatningu um sameiningu stofnana sinna frá Ríkisendurskoðun í nýlegum skýrslum um Hólaskóla - Háskólann á Hólum og í skýrslu um Náttúruminjasafn. Viðbrögð ráðuneytisins eru efnislega þau sömu og þau sem koma fram í skýrslu um Hólaskóla - Háskólann á Hólum: Landbúnaðarháskóli Íslands starfar sem sjálfstæður háskóli nema Alþingi ákveði annað með laga-setningu. Landbúnaðarháskólinn fellur undir lög nr. 63/2006 um háskóla og lög nr. 57/1999 um búnaðarfræðslu. Mennta- og menningarmálaráðherra hyggst leggja fram frumvarp um breytingu á lögum nr. 85/2008 um opinbera háskóla sem gerir ráð fyrir að Landbúnaðarháskólinn falli undir gildissvið laganna. Alþingi fær þá gott tílefni til að fjalla um stöðu skólans. Landbúnaðarháskólinn hefur verið virkur þátttakandi í samstarfsneti opinberra háskóla.“

MIKILVÆGT ER AÐ GERA SAMNING UM KENNSLU OG RANNSÓKNIR

„Ríkisendurskoðun er með sömu ábendingu í nýlegri skýrslu um Hólaskóla - Háskólann á Hólum og eru viðbrögð ráðuneytisins efnislega þau sömu og þar er að finna. Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur unnið að því að flokka og verðleggja nám við skólann með það að markmiði að hann verði felldur undir reglur um fjárveitingar til háskóla skv. 22. gr. laga nr. 63/2006 um háskóla. Gildandi reglur, sem settar eru með stoð í eldri lögum um háskóla eru í endurskoðun eins og greint er frá á bls. 257 í fjárlagafrumvarpi 2011 og á bls. 257 í fjárlagafrumvarpi 2012. Ráðuneytið hefur nýlega átt samskipti við rektor Landbúnaðarháskólans til að undirbúa samninginn sem vonast er til að takist að ljúka fyrir sumarið. Rétt er að taka fram að, að því leyti sem samningar ráðuneytisins fjalla um fjárhagsskuldbindingar ríkissjóðs eru settir skýrir fyrirvarar um samþykki Alþingis.“

SVÖR LANDBÚNAÐARHÁSKÓLA ÍSLANDS

TRYGGJA VERÐUR AÐ REKSTUR SKÓLANS RÚMIST INNAN FJÁRHEIMILDA

„Það er okkur þungbært að ekki skuli takast að reka Landbúnaðarháskóla Íslands innan fjárheimilda og gera reksturinn sjálfbæran til lengri tíma litið. Það hefur hins vegar verið okkar keppikefli og einlægi ásetningur að láta það takast og höfum við lagt okkur öll fram en aðstæður hafa verið þannig að þetta hefur verið ill-gerlegt.

Heimanmundur Landbúnaðarháskóla Íslands (Lbhí) við stofnun var samtals 115 m. króna halli frá árinu 2004 frá þeim stofnunum sem runnu saman og mynduðu skólann. Rekstur fyrri stofnana hafði verið mjög erfiður lengi og bendir allt til að innri halli í rekstrinum hafi numið a.m.k. 100 m. Við stofnun hins nýja skóla voru fasteignir hans flestar í mikilli niðurníðslu eftir margra ára viðhaldsleysi sökum fjárskorts. Fyrir hvatningu frá stjórnvöldum voru gerðir samningar við Fasteignir ríkissjóðs sem reynst hafa farsælir. Með þeim hefur tekist að forða húsakosti frá algjörri eyðileggingu í mörgum tilvikum og tryggja öryggi starfsmanna. Þeir fjármunir sem renna til þessara samninga eru vaxandi hluti af heildarfjárveitingu skólans og nýtast eðli málsins samkvæmt ekki til annarra hluta í rekstri hvernig svo sem árar.

Í viðræðum við stjórnvöld um framlag til skólans kom ávallt fram ásetningur um að vinna með skólanum og auka við fjárlagaramma hans og gera reksturinn þannig sjálfbæran. Um þetta voru m.a. gefin fyrirheit áður en skólinn var fluttur milli ráðuneyta árið 2007. Af þessu varð hins vegar ekki fyrr en árið 2009 þegar hinn innri halli á rekstrinum var viðurkenndur að hluta við afgreiðslu fjárlaga og 70 m. fengust inn í aukinn fjárlagaramma. Sú hækkun hefur hins vegar öll verið tekin til baka og gott betur, eða 130 m.kr. með niðurskurði árin 2010 og 2011, og reksturinn er því aftur orðinn ósjálfbær. Hefðu þessar 70 m. fengið að halda sér án þess að skerðing kæmi á móti væri hægt að reka stofnunina innan fjárheimilda. Við þetta má bæta að ef skoðuð er þróun framlaga til háskólastigsins á tímabilinu 2005-2011 sést að hlutur Lbhí hefur dregist verulega aftur úr því sem aðrir skólar hafa fengið.

Próun nemendafjölda og fjárveitinga til háskóla 2005-2011

	FJÁRVEITING %	NEMENDAFJÖLDI %
HÁSKÓLI ÍSLANDS/KHÍ	72,0	23,2
HÁSKÓLINN Á AKUREYRI	80,4	-2,0
HÁSKÓLINN Á BIFRÖST	75,2	-16,4
HÁSKÓLINN Í REYKJAVÍK/THÍ	76,9	12,3
LISTAHÁSKÓLI ÍSLANDS	51,0	3,2
HÁSKÓLINN Á HÓLUM	42,2	148,0
LANDBÚNAÐARHÁSKÓLI ÍSLANDS	36,3	52,4

Heimild: www.althingi.is og www.hagstofa.is

Ef framlög til Lbhí hefðu fylgt meðaltalshækkun íslenskra háskóla þá væri enginn rekstrarhalli á skólanum til staðar. Nú mætti gera því skóna að þessar hækkanir til háskólanna hafi verið í nánnum takti við aukningu í nemendafjölda á tímabilinu. Engin regla virðist þó vera á því og raunar mest hlutfallsleg fjölgun nemenda í þeim skólum þar sem fjárveitingar hafa vaxið hvað minnst og á það sérstaklega við um Lbhí.

Við höfum gjörbreytt öllum rekstri tilrauna- og kennslubúa en með þeirri starfsemi greiddum við 162 m. árin 2005-2009. Þetta var gert samhliða s.k. neyðaraðgerðum 2009 þegar verkefni voru lögð niður og m.a. 11 manns sagt upp störfum. Sú starfsemi fær í dag enga meðgjöf en nýtist engu að síður ágætlega bæði hvað varðar kennslu og rannsóknir.

Við höfum skorið niður í allri stoðþjónustu til hins ýtrasta auk þess sem fólk sem eingöngu var í rannsóknum sinnir nú kennslu að verulegu leyti. Á sama tíma þarf fólk að draga sértekjur í bú til að halda úti rannsóknar- og þróunarstarfi en Lbhí hefur að verulegum hluta verið rekinn fyrir sjálfsaflafé og stór hluti starfseminnar er rannsóknir. Sá grunnur hefur nú veikt því okkar mikilvægasti sjóður er nánast horfinn (Framleiðnisjóður) auk þess sem mjög hefur þrengst um öll slík aðföng í erfiðu efnahagsástandi. Við höfum fækkað ársverkum úr 119 í 104 og við greiðum mjög hófleg laun eins og allur samanburður sýnir.

Á sama tíma hefur tekist að koma upp starfhæfum nýjum háskóla sem sinnir ótal brýnum og mikilvægum verkefnum, tvöfalda nemendafjölda, fjölga námskeiðsgestum í endurmenntun tífalt (2.600 árið 2011) og koma á fót nýjum vel fjármögnuðum verkefnum á borð við jarðvegsverndarskóla SP, loftslagsbókhaldi, kynbótamati búfjár, erfðalindasetri, votlendissetri o.fl. Þetta hefur tekist með duglegu og ósérhlífnu starfsfólki sem tilbúið er að leggja mikið á sig til að láta hlutina ganga. Við óskum því eftir að okkar staða sé metin af sanngirni.

Það sem stendur þróun skólans fyrir þrífum við þessar aðstæður er flókinn rekstur á mörgum starfsstöðvum. Besta leiðin til þess að leggja grunn að bjartri framtíð og hagkvæmum rekstri er að byggja upp á einum stað og leggja niður aðrar starfsstöðvar að mestu eða öllu leyti. Það liggur beint við að sá staður sé Hvanneyri því þar er mestur grunnur undir starfseminna, þorp í uppbyggingu með þjónustu og búið að leggja í verulega fjárfestingu í formi nemendagarða ofl. Til þess að þetta sé hægt þá verður að gera skólanum kleift að losa eignir og fjárfesta í aðstöðu sem nýtist til framtíðar. Skólinn á miklar eignir en þær eru fastar í landi og húsakosti á dreifðum starfsstöðvum. En til að hrinda þessu í framkvæmd þarf stuðning stjórnvalda.

Uppsafnaðan halla verður að setja í skýrt ferli. Ef ekki er hægt að losa hann að fullu út með aukafjárveitingu líkt og gert var fyrir aðra háskóla árið 2009 þá mætti hugsa sér að skólanum yrði gert kleift að greiða hann niður að hluta t.d. 100 m. á 5 árum með því að halda eftir 20 m. af fjárframlagi ríkisins árlega. Þetta væri gert samhliða því að skólinn fengi aftur það sem af honum hefur verið skorið inn í fjárlagarammann og afgangurinn yrði afskrifaður með aukafjárveitingu. Til að hrinda þessu í framkvæmd þarf stuðning stjórnvalda.

Ef ekkert af þessu er fært þá þarf nú þegar í samráði við stjórnvöld að leggja niður starfsstöðvar, hætta að taka inn nemendur og segja upp fólki.“

VIÐSKIPTAKRÖFUR GEFI RÉTTA MYND AF STÖÐU SKÓLANS

„Tekið er undir það sem fram kemur í ábendingum að mikilvægt sé að bókfært virði viðskiptakrafna gefi rétta mynd af stöðu þeirra. Á hinn bóginn er bent á að almennt eru viðskiptakröfur ekki afskrifaðar fyrr en í fulla hnefana, þ.e. þegar innheimta þeirra er fullreynd. Einnig bendum við á að skólinn hefur ekki heimild til að afskrifa viðskiptakröfur án samþykkis Ríkisendurskoðunar og að staða þeirra er iðulega rædd milli skóla og endurskoðanda við uppgjör hvers árs.

Því er þeirri hugmynd tekið fagnandi sem nú kemur fram í ábendingum að stofnaður verði reikningur fyrir óbeinar afskriftir þar sem hægt er að gjaldfæra framlag vegna vafasamra krafna án þess að afskrifa einstakar kröfur. Skólinn mun þegar í stað taka þetta fyrirkomulag upp og hafa um það samráð eftir atvikum við Fjársýslu ríkisins og Ríkisendurskoðun. Skólinn mun einnig leggja fram tillögur sínar um afskriftir við uppgjör ársins 2011. Ábending um að skólinn endurskoði innheimtuaðferðir sínar er réttmæt, þau mál hafa reyndar verið til umræðu innan skólans á liðnu ári og undirbúningur breytinga þegar hafinn. Námskeiðsgjöld verða í ríkari mæli innheimt fyrirfram og greiðslufyrirkomulag einfaldað, m.a. er stefnt að því að námskeiðsgestir geti greitt námskeiðsgjald með greiðslukorti um leið og bókun á námskeið fer fram gegnum heimasíðu. Þá verða gerðir nýir samningar við innheimtufyrirtæki og eftirfylgni með innheimtu hert. Viðskiptakröfur Lbhí námu 97 m.kr. árið 2005 og 108 m.kr. árið 2011. Það er 11,3% hækkun á sama tíma og hækkun verðlags er 55% skv. vísitölu neysluverðs og er því varla hægt að tala um raunhækkun á þessu tímabili. Viðskiptakröfur hafa heldur ekki hækkað sem hlutfall af veltu, voru 10,6% af veltu árið 2005 og 10,4 % árið 2011. Því er ekki sanngjarnt að draga fram þá mynd að viðskiptakröfur skólans séu að aukast og því síður að ónýtum kröfum sé viðhaldið í bókhaldi til þess eins að stækka efnahagsreikninginn. Engu að síður er tekið undir að afskrifa þarf hluta krafna, e.t.v. 10 – 15 m.kr. og þeirri ábendingu er jafnframt tekið af fullri alvöru að viðhafa skuli aukna varúð í eignfærslu viðskiptakrafna.

Við teljum einnig að dregin sé upp verulega dekkri mynd af stöðu skólans en efni standa til og án mikils rökstuðnings þegar gefið er í skyn í niðurstöðukafla að ofmat eigna Landbúnaðarháskólans kunni að vera allt að 200 m.kr. Við gerum ráð fyrir að baki þessari tölu liggi efasemdir um innheimtu á skuldabréfum vegna sölu á ORF bréfum en skólinn telur ekkert hafa komið fram sem gefur tilefni til annars en að líta á þessa skuldabréfaeign sem fullgilda. Umrædd skuldabréf eru á gjalddaga síðar á þessu ári og væntir skólinn þess að allri óvissu um verðgildi þeirra verði eytt innan ársins með því að þau verði greidd upp.“

1 INNGANGUR

Í starfsáætlun stjórnisýslusviðs Ríkisendurskoðunar fyrir tímabilið 2010–2012 segir að val á verkefnum ráðist m.a. af fjárhagslegu mikilvægi þeirra og mati á því hvort starfsemi ríkisins sé nægilega hagkvæm, skilvirk eða árangursrík.

**AHYGLI VERIÐ
VAKIN Á
ALVARLEGRI
FJÁRHAGSSTÖÐU**

Ríkisendurskoðun hefur á undanförunum árum vakið athygli á alvarlegri fjárhagsstöðu Landbúnaðarháskóla Íslands í skýrslum sínum um framkvæmd fjárlaga og endurskoðunarbréfum með ársreikningum skólans. Í lok ágúst 2011 ákvað stofnunin að hefja forkönnun á fjármálastjórn skólans og í september sama ár hófst vinna við aðalúttekt sem lýkur með opinberri skýrslu til Alþingis.

**HORFT TIL
ÁRANNA 2005–
2011**

Í skýrslu þessari er einkum gerð grein fyrir fjármálastjórn og rekstrarstöðu Landbúnaðarháskóla Íslands á tímabilinu 2005–2011 eða frá því að forveri skólans, Landbúnaðarháskólinn á Hvanneyri, sameinaðist Garðyrkjuskólanum á Reykjum og Rannsóknarstofnun landbúnaðarins. Leitast er við að svara eftirfarandi spurningum:

- Hverjar eru helstu ástæður fyrir miklum hallarekstri skólans? Til hvaða aðgerða hefur verið gripið vegna hans? Hafa þær skilað árangri?
- Hvernig hafa eignir og skuldir skólans þróast á árunum 2005–2011?
- Hvernig var staðið að sölu eigna skólans árið 2009?
- Endurspeglar efnahagsreikningur árið 2011 raunverulegan höfuðstól skólans?

**BENDIR Á LEIÐIR
TIL ÚRBÓTA Í
RÍKISREKSTRI**

Ríkisendurskoðun er eftirlitsstofnun Alþingis og sækir heimild sína til stjórnisýsluendurskoðunar í 9. gr. laga um Ríkisendurskoðun nr. 86/1997. Hún felst í því að kanna meðferð og nýtingu á almannafé og hvort hagkvæmni og skilvirkni sé gætt í rekstri ríkisstofnana. Ríkisendurskoðun gerir hlutaðeigandi stjórnvöldum grein fyrir niðurstöðum sínum og bendir á leiðir til úrbóta í ríkisrekstri.

Ríkisendurskoðun aflaði sér m.a. gagna og upplýsinga frá sjávarútvegs- og landbúnaðar ráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, Landbúnaðarháskóla Íslands, fjármálaráðuneyti, Fjársýslu ríkisins, Fasteignum ríkissjóðs og Ríkisskattstjóra. Stofnunin þakkar öllum þeim sem veittu upplýsingar og aðstoð við vinnslu úttektarinnar.

Drög að skýrslunni voru send mennta- og menningarmálaráðuneyti og Landbúnaðarháskóla Íslands til umsagnar, auk þess sem sérstaklega var óskað eftir viðbrögðum við þeim ábendingum sem beint er til þeirra.

2 STARFSEMI SKÓLANS

2.1 LANDBÚNAÐARHÁSKÓLI ÍSLANDS

Með lögum nr. 57/1999 um búnaðarfræðslu fékk Bændaskólinn á Hvanneyri, sem starfað hafði frá árinu 1889, víðtækara hlutverk en áður og heimild til að brautskrá nemendur á háskólastigi. Jafnframt var nafni skólans breytt í Landbúnaðarháskólinn á Hvanneyri. Þann 1. janúar 2005 var Landbúnaðarháskóli Íslands síðan stofnaður með samruna Landbúnaðarháskólans á Hvanneyri, Rannsóknarstofnunar landbúnaðarins og Garðyrkjuskóla ríkisins að Reykjum í Ölfusi. Landbúnaðarháskóli Íslands er fræðslu- og rannsóknarstofnun á sviði náttúrunýtingar og umhverfisfræða með áherslu á verndun og sjálfbæra nýtingu auðlinda landsins, skipulagsmál, menningu og sjálfbæra þróun.

Skólinn heyrði undir ráðuneyti landbúnaðarmála til ársloka 2007 þegar stjórnsýslulegt forræði hans færðist til mennta- og menningarmálaráðuneytis. Menntamálaráðherra skipar háskólaráð og rektor skólans og felur þeim stjórn skólans. Hlutverk ráðsins er að marka stefnu í kennslu og rannsóknum og móta skipulag skólans. Rektor er formaður ráðsins og ber ábyrgð á rekstri skólans.

Um Landbúnaðarháskólann gilda, auk laga nr. 57/1999 um búnaðarfræðslu, lög nr. 63/2006 um háskóla, lög nr. 80/1996 um framhaldsskóla og lög nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna. Í búnaðarfræðslulögum kemur fram að skólinn eigi að starfrækja búnaðarnámsbrautir og starfsmenntanáms á sviði garðyrkju. Hann á einnig að starfrækja sérstakt rannsóknarsvið um landbúnað og landnýtingu og hafa nauðsynleg umráð yfir búrekstri, landi, búfé, húsnæði og tækjum til að geta sinnt rannsóknar- og tilraunahlutverki sínu. Skólinn getur samkvæmt lögum starfrækt endurmenntunardeild, annast þjónusturannsóknir og veitt ráðgjöf í landbúnaði.

Skólinn er með starfsemi víðsvegar um landið og er oft með stærstu vinnuveitendum í þeim byggðarlögum sem hann starfar í. Höfuðstöðvar skólans eru á jörðinni Hvanneyri í Borgarfirði en þar fer kennsla á háskólastigi að mestu leyti fram auk þess sem kennd er búfræði á framhaldsskólastigi. Á Hvanneyri er rekið stórt kúabú og fjárræktarbú á Hesti í Andakíl. Bæði búin nýtast til kennslu og rannsókna. Að Reykjum í Ölfusi er tilraunagróðurhús sem m.a. er notað fyrir starfsmenntanáms í skógrækt og garðplöntuframleiðslu. Á Keldnaholti í Reykjavík er aðalsetur rannsóknarsviðs skólans. Starfsstöð skólans á Norðurlandi er á Möðruvöllum í Hörgárdal. Þar er rekið kúabú í samvinnu við búnaðarsambönd á svæðinu. Skólinn rekur einnig í samvinnu við Búnaðarsamband Suðurlands tilraunastöð í nautgriparækt á Stóra-Ármóti í Flóahreppi. Sambandið á jörðina og allt sem henni fylgir og ber fjárhagslega ábyrgð á búinu.

Árið 2011 voru starfræktar þrjár deildir við Landbúnaðarháskólann: Auðlindadeild, umhverfisdeild og starfs- og endurmenntunardeild. Skólinn býður upp á grunnnám á

**SAMEINING
ÞRIGGJA STOFNANA
ÁRIÐ 2005**

**SKÓLINN FÆRÐIST TIL
MENNTAMÁLA-
RÁÐUNEYTIS Í
ÁRSBYRJUN 2008**

**STARFSSTÖÐVAR
VÍÐSVEGAR UM
LANDIÐ**

**AUÐLINDAEILD,
UMHVERFISDEILD OG
STARFS- OG ENDUR-
MENNTUNARDEILD**

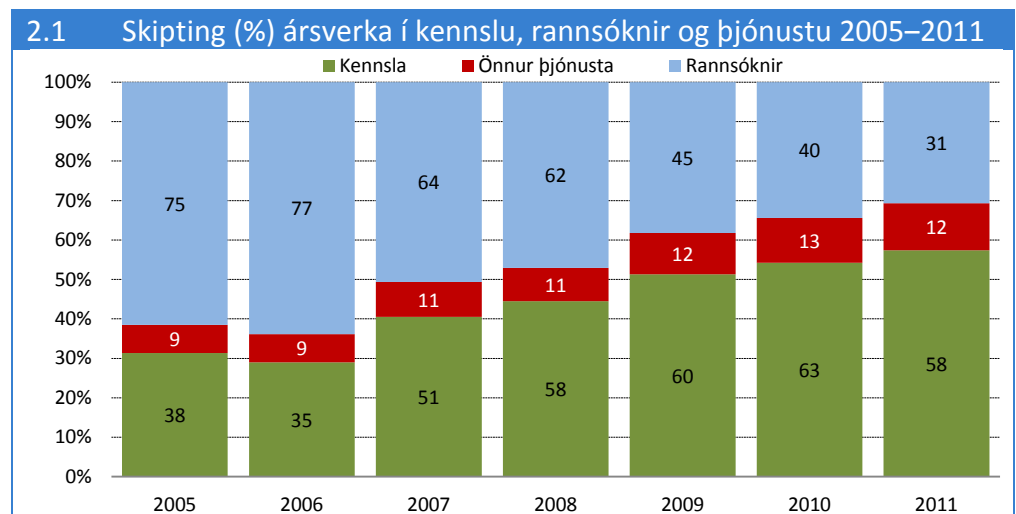


háskólastigi á fimm námsbrautum sem eru: Búvísindi, hestafræði, náttúra og umhverfi, skógfræði og landgræðsla og umhverfisskipulag. Skólinn býður einnig upp á einstaklingsbundið meistara- og doktorsnám. Nám til B.Sc. prófs í hestafræðum er sameiginlegt með Háskólanum á Hólum. Grunnfög raungreina og sérfög búvísinda ásamt rekstrargreinum eru kennd á Hvanneyri en námskeið í reiðmennsku og flestum sérhæfðum hestafögum fara fram á Hólum. Nemendur í hestafræðum eru brautskráðir frá skólunum til skiptis. Landbúnaðarháskólinn er með fimm námsleiðir á framhaldsskólastigi, þ.e. búfræði, garðyrkjuframleiðsla, skógar og umhverfi, blómaskreytingar og skrudgarðyrkja. Skólinn rekur endurmenntunardeild sem heldur námskeið um land allt í nánú samstarfi við hagsmunaaðila á fagsviðum skólans. Þá eru fjölmargar rannsóknir unnar í samstarfi við innlenda og erlenda aðila. Auk kennslu og rannsókna veitir skólinn margvíslega þjónustu sem tengist meginviðfangsefnum hans.

2.2 SKIPTING ÁRSVERKA OG RANNSÓKNARVIRKNI STARFSMANNA

Skipting ársverka milli kennslu, rannsókna og annarrar þjónustu skólans hefur breyst mikið á tímabilinu 2005–2011. Árið 2005 voru heildarársverk 119 og fækkaði um 13% eða í 104 árið 2011. Mikil breyting hefur orðið í skiptingu ársverka milli kennslu og rannsókna á þessum árum. Eins og mynd 2.1 sýnir var rúmlega þriðjungur ársverka vegna kennslu árið 2005 en 75% vegna rannsókna. Hlutfall kennslu hefur hækkað umtalsvert síðan 2005 og er orðið tæp 60% samkvæmt áætlun fyrir árið 2011.

ÁRSVERKUM FÆKKAÐ
UM 13% FRÁ ÁRINU
2005



Heimild: Landbúnaðarháskóli Íslands. Skólinn hefur haldið verkþókhald frá árinu 2008 en fyrir þann tíma áætluðu stjórnendur skólans skiptingu ársverka.

Fjölgun ársverka við kennslu má m.a. rekja til vaxandi eftirspurnar eftir námi við skólann en enginn annar íslenskur háskóli kennir sömu námsgreinar. Þá hafa störf við kennslu verið varin í hagræðingaraðgerðum síðustu ára til að skólinn geti staðið við skuldbindingar sínar gagnvart nemendum og lögbundnar skyldur um búnaðarfræðslu. Loks störfuðu margir starfsmenn Rannsóknarstofnunar landbúnaðarins eingöngu við rannsóknir en frá því að stofnunin var sameinuð Landbúnaðarháskólanum árið 2005 hefur kennsla orðið sífellt stærri hluti af störfum þeirra. Starfsmönnum hefur fækkað mest í rannsóknum en önnur þjónusta jókst úr 9% í 12%. Að sögn skólans hefur samdráttur í styrkjum, einkum frá Framleiðnisjóði landbúnaðarins, komið niður á rannsóknarstarfinu.

STÖRF VIÐ KENNSLU
VARIN

Landbúnaðarháskóli Íslands notar sama kerfi og aðrir opinberir háskólar til að meta rannsóknarvirkni akademískra starfsmanna. Matið tekur til rannsókna, kennslu og stjórnunar. Matsflokkarnir eru fjölmargir, t.d. masters- og doktorsritgerðir, íslenskar eða erlendar ritrýndar bækur, tímaritsgreinar, skýrslur og fyrirlestrar. Stigagjöfin miðast við fræðilegar kröfur, fyrirkomulag ritrýni, dreifingu og áhrif ritverka. Í töflu 2.2 sést að heildarfjöldi rannsóknarstiga akademískra starfsmanna hefur sveiflast á tímabilinu (382–493 stig) en þau voru flest árið 2010. Ritryndar fræðigreinar voru 12–19 á ári.

**RANNSÓKNARSTIG
HAFA SVEIFLAST OG
VORU FLEST ÁRIÐ
2010**

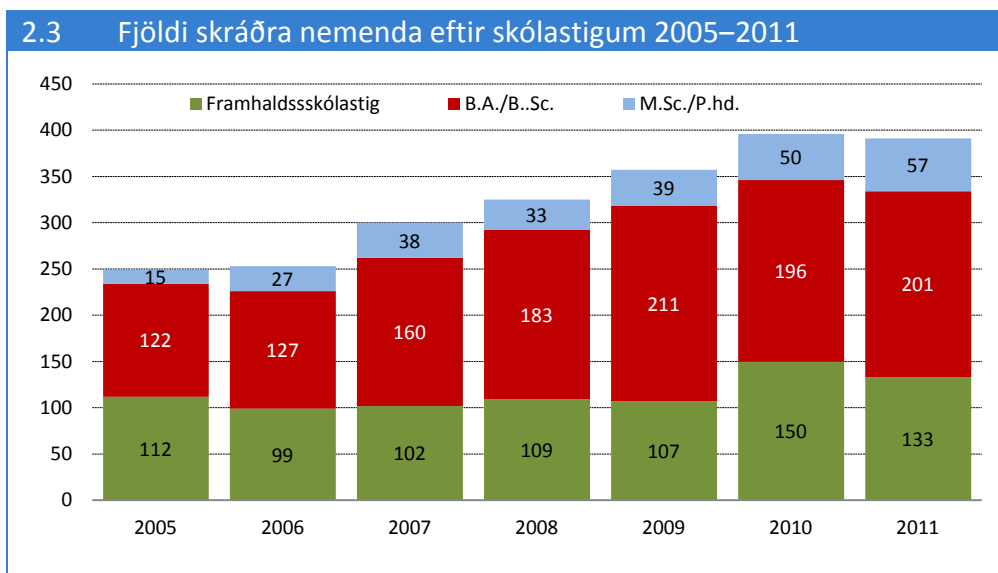
2.2 Rannsóknarvirkni starfsmanna skólans árin 2006–2010					
	2006	2007	2008	2009	2010
HEILDARFJÖLDI RANNSÓKNARSTIGA	463	441	468	382	493
FJÖLDI RITRÝNDRA FRÆÐIGREINA	16	17	19	12	17

Heimild: Landbúnaðarháskóli Íslands.

2.3 FJÖLDI SKRÁÐRA NEMENDA VIÐ SKÓLANN

Skráðum nemendum skólans hefur fjölgað mikið frá árinu 2005 eins og mynd 2.3 sýnir. Árið 2005 stunduðu 249 nemendur nám við skólann, nánast jafnmargir á háskólastigi og framhaldsskólastigi. Frá árinu 2005 hefur nemendum fjölgað um 57% og voru þeir samtals 391 árið 2011. Mesta fjölgunin hefur orðið á háskólastigi, eða 88%, en 19% á framhaldsskólastigi. Flestir nemendur eru nú skráðir í grunnám á háskólastigi (201) en meistara- og doktorsnemendum hefur fjölgað úr 15 í 57. Skólinn er mjög fámennur í samanburði við flesta aðra íslenska háskóla. Þess má einnig geta að Háskóli Íslands er fámennur í alþjóðlegum samanburði en hann var með 13.600 skráða nemendur árið 2010.

**57% FJÖLGUN
NEMENDA 2005–
2011, MEST Á
HÁSKÓLASTIGI**



Heimild: Landbúnaðarháskóli Íslands.

Tafla 2.4 sýnir að fáir nemendur eru skráðir við hverja námsbraut. Haustið 2011 voru þeir fæstir í blómaskreytingum (6 nemendur) en flestir í búfræði á framhaldsskólastigi (86 nemendur). Að sögn stjórnenda skólans eru margar undirstöðugreinar kenndar sameiginlega á öllum brautum. Þekking og starfskraftar kennara nýtist því vel sem stuðli að hagkvæmum rekstri. Á síðustu árum hefur skráðum nemendum á framhaldsskólastigi



**MIKIL FJÖLGUN
NEMENDA Í
ENDURMENNTUN**

fjölgað mest í búfræði en fækkun var í blómaskreytingum. Á háskólastigi fjölgaði nemendum á öllum námsbrautum nema umhverfisskipulagi. Á vegum endurmenntunar hefur verið boðið upp á einingabært nám í samstarfi við hagsmunaaðila og hefur nemendum þar fjölgað um 78% á tímabilinu. Endurmenntun er að mestu leyti fjármögnuð með sértekjum.

2.4 Fjölgun nemenda eftir námsbrautum 2005–2011								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	FJÖLGUN
HÁSKÓLASTIG:	137	154	198	216	250	249	258	88%
BÚVÍSINDI	43	32	29	32	38	44	56	30%
HESTAFRÆÐI			20	18	25	29	29	45%
NÁTTÚRA OG UMHVERFI	22	26	29	44	50	39	48	118%
SKÓGFRÆÐI OG LANDGRÆÐSLA	5	21	20	16	21	19	19	280%
UMHVERFISSKIPULAG	52	48	62	73	77	65	49	-6%
FRAMHALDSNÁM (M.SC. OG PHD)	15	27	38	33	39	50	57	280%
FRAMHALDSSKÓLASTIG:	112	99	102	109	107	150	133	19%
BÚFRÆÐI	65	54	65	65	73	79	86	32%
BLÓMASKREYTINGAR	12	11	9	9	8	11	6	-50%
GARÐYRKJUFRAMLEIÐSLA	23	19	14	10	8	36	24	4%
SKÓGUR OG NÁTTÚRA		6	4	7	3	7	5	-17%
SKRÚÐGARÐYRKJA	12	9	10	18	15	17	12	0%
ENDURMENNTUN	145	127	149	117	145	206	258	78%

Heimild: Landbúnaðarháskóli Íslands.

**NÁMSFRAMBOÐ
HEFUR AUKIST**

Á síðustu 60 árum hafa að meðaltali fimm nemendur útskrifast á ári í búvísindum. Að sögn stjórnenda skólans er erfitt að reka háskóla á svo þröngu fagsviði. Því hafi viðfangsefni skólans verið víkkuð út til að nám þar næði til fleiri sviða sem snerta samskipti manns og náttúru. Námsframboð við skólann hafi breyst með sama hætti og við alþjóðlega landbúnaðarháskóla. Mörg grunnnámskeið séu kennd sameiginlega og mörg valnámskeið nýtist milli námsbrauta. Að mati stjórnenda skólans er þetta forsenda þess að unnt sé að bjóða upp á kennslu á sérhæfðum sviðum eins og búvísindum.

2.4 KOSTNAÐUR Á HVERN SKRÁÐAN NEMANDA

Landbúnaðarháskólinn hefur haldið verkþókhald frá árinu 2008. Þar eru tekjur og gjöld skólans færð, ásamt vinnutíma starfsmanna. Hægt er að greina upplýsingar m.a. eftir verkefnum, viðfangsefnum, námsbrautum og kostnaðartegund.

Mynd 2.5 sýnir kostnað á hvern skráðan nemanda eftir námsbrautum árin 2008 og 2011. Einungis launakostnaður og annar beinn kostnaður við kennslu er innifalinn í þessum útreikningi en annar kostnaður t.d. húsnæðis- og stjórnunarkostnaðar og kostnaður sem færast á rekstrarsvið skólans er þar ótalinn. Kostnaður við hvern nemanda er því umtalsvert meiri en fjárhæðir í verkþókhaldi skólans segja til um.

**KOSTNAÐUR Á HVERN
NEMANDA VAR 663-
1.739 ÞÚS.KR. ÁRIÐ
2011**

Árið 2011 var kostnaður samkvæmt verkþókhaldi skólans á bilinu 663–1.739 þús.kr. á hvern skráðan nemanda eftir námsbrautum. Að meðaltali kostaði nám á framhalds-

skólastigi 931 þús.kr. á hvern skráðan nemanda en 1.273 þús. kr. á háskólastigi. Dýrasta námið á hvern skráðan nemanda árið 2011 var í blómaskreytingum á framhaldsskólastigi og umhverfisskipulagi á háskólastigi.

2.5 Kostnaður á hvern skráðan nemanda eftir námsbrautum í þús.kr.			
	2008	2011	BREYTING
MEÐALTAL Á HÁSKÓLASTIG:	1.165	1.273	9%
UMHVERFISSKIPULAG	1.082	1.739	61%
SKÓGFRÆÐI OG LANDGRÆÐSLA	1.263	1.426	13%
NÁTTÚRA OG UMHVERFI	1.332	1.277	-4%
BÚVÍSINDI	1.381	1.150	-17%
MEÐALTAL Á FRAMHALDSSKÓLASTIGI	891	931	4%
BLÓMASKREYTINGAR	1.178	1.583	34%
SKRÚÐGARÐYRKJA	644	1.133	76%
BÚFRÆÐI	957	933	-3%
GARÐYRKJUFRAMLEIÐSLA	650	663	2%

Heimild: Landbúnaðarháskóli Íslands.

2.5 NEMENDAFRAMLÖG

Í frumvarpi til fjárlaga árið 2012 kemur fram að mennta- og menningarmálaráðuneyti áætli skiptingu fjárveitinga til háskóla milli kennslu og rannsókna á grundvelli reglna nr. 646/1999 um fjárveitingar til háskóla og samninga við háskóla sem gerðir eru á grundvelli laga nr. 63/2006 um háskóla. Ráðuneytið notar sérstakt reiknilíkan til að áætla kostnað við háskólakennslu. Framlög miðast við fjölda svokallaðra „ársnemenda“. Einn ársnemandi er nemandi sem þreytir próf í sem svarar 60 námseiningum á ári. Ársnemendur eru jafnan færri en skráðir nemendur því yfirleitt skilar aðeins hluti skráðra nemenda sér til prófs. Með nýlegum breytingum á reiknilíkaninu fá skólar nú sérstök framlög á hvern brautskráðan nemanda til viðbótar við framlög sem miðast við fjölda ársnemenda. Þess má geta að stefnt er að frekari breytingum á líkaninu á næstu árum. Tafla 2.6 sýnir þá sjö verðflokka sem kennsluframlag á hvern ársnemanda skiptist í samkvæmt líkaninu en þeir voru á bilinu 0,5–2,3 m.kr. árið 2012. Fjárhæðirnar ráðast m.a. af meðalfjölda ársnema á hvern kennara, fermetra fjölda á hvern nemanda og rekstraraðföngum.

**FULLT NÁM ER 60
PREYTTAR EININGAR
Á ÁRI**

2.6 Fjárframlög samkvæmt reiknilíkani háskóla árið 2012 í þús.kr.		
FRAMLAG Á HVERN ÁRSNEMANDA	FLOKKUR	ÞÚS.KR.
FÉLAGS-OG MANNVÍS., TUNGUMÁL, LÖGFR., GUÐFR., OFL.	1	500
STÆRÐFRÆÐI OG TÖLVUFRÆÐI	2	709
HJÚKRUNARFRÆÐI	3	771
KENNARANÁM OG UPPELDISFRÆÐI	4	888
VERK-, RAUN- OG TÆKNIGREINAR	5	987
LÆKNISFRÆÐI	6	1.446
TANNLÆKNANÁM	7	2.351

Heimild: Frumvarp til fjárlaga árið 2012.



**FRAMLÖG TIL
SKÓLANS BYGGJA Á
SÖGULEGUM
FORSENDUM**

Fjárframlag ríkisins vegna ársnema í framhaldsskóla byggir á verðflokkum fyrir hvern einstakan áfanga. Heildarverðið er fengið með því að leggja saman alla áfanga á hverri námsbraut sem nemandi þarf að klára til að teljast vera í fullu námi. Að þessu leyti er reiknilíkan framhaldsskóla ólíkt reiknilíkani háskóla. Fjárframlag ríkisins á hvern ársnemenda eftir námsbraut liggur ekki fyrir opinberlega.

Hingað til hafa fjárveitingar til Landbúnaðarháskólans ekki byggst á reiknilíkönunum fyrir háskóla og framhaldsskóla. Þær hafa verið afgreiddar á Alþingi án þess að mennta- og menningarmálaráðuneyti hafi flokkað eða verðlagt nám við skólann í samræmi við reglur um fjárveitingar til framhalds- eða háskóla. Fjárveitingarnar hafa því einkum byggst á sögulegum forsendum. Samkvæmt upplýsingum frá mennta- og menningarmálaráðuneyti munu fjárveitingar til skólans að öllum líkindum færast undir reiknilíkan framhalds- og háskóla vorið 2012 en áður verður gerð ítarleg greining á kostnaði við námið. Fjárframlag á hvern ársnema á háskólastigi liggur hins vegar fyrir og er gert ráð fyrir að það falli í fimmta verðflokk reiknilíkansins. Ráðuneytið tekur þó fram að það hvíli engin lagaleg skylda á því að skilgreina forsendur náms hjá skólanum í reiknilíkani háskóla. Ríkisendurskoðun bendir á 21. gr. laga um háskóla nr. 63/2006 þar sem segir að ráðherra sé heimilt að gera samninga til 3–5 ára í senn um fjárframlög til kennslu og rannsókna í háskólum sem hlotið hafa viðurkenningu ráðuneytisins en slíkir samningar eru skilyrði fyrir veitingu fjárframlaga til háskóla. Í 22. gr. laganna segir að ráðherra setji reglur um fjárframlög til háskóla. Skal þar kveðið á um vægi námsgreina, umfang rannsókna og aðra þætti sem fjárveitingar eiga að taka mið af.

Samkvæmt verkþókhaldi skólans (sjá töflu 2.5) er raunkostnaður, vegna launa og annars útlagðs kennslukostnaðar, s.s. efniskaupa, á hvern skráðan nemanda umtalsvert hærri en verð á hvern ársnema í fimmta verðflokki reiknilíkans háskóla og er þá ótalinn annar kostnaður, s.s. vegna húsnæðis og stjórnunar.

Reiknilíkan háskóla áætlar framlög til kennslu en ekki rannsókna. Almenna reglan er að kveðið sé á um tiltekið rannsóknarframlag í sérstökum samningi viðkomandi háskóla við mennta- og menningarmálaráðuneyti. Í tilfalli Landbúnaðarháskólans er ekki um það að ræða heldur er skólinn með rannsóknarsamning við sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti sem hljóðar upp á um 160 m.kr. á ári. Í frumvarpi til fjárlaga árið 2012 er áætlað að ríkisframlag frá mennta- og menningarmálaráðuneyti nemi 583 m.kr., þar af fari 342 m.kr. til kennslu og 241 m.kr. til rannsókna. Við það bætist síðan rannsóknarframlagið frá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti, þ.e. 160 m.kr. Því er áætlað að heildarfjárveiting ríkisins til skólans árið 2012 nemi 743 m.kr.

Tafla 2.7 sýnir fjárframlag ríkisins til kennslu og rannsókna eftir háskólum. Fjárframlag til rannsókna er hlutfallslega hæst hjá Landbúnaðarháskólanum, eða 54% að meðtöldu rannsóknarframlagi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis. Hlutfallið er 40% hjá Hóla-skóla, 35% hjá Háskóla Íslands og 34% hjá Háskólanum á Akureyri en lægst hjá einkareknu skólunum (6–22%). Ríkisendurskoðun bendir á að fjárlög og frumvörp til fjárlaga gefa ekki nákvæmt yfirlit um raunveruleg framlög ríkisins til háskólarannsókna. Ástæðan er sú að framlög til slíkra rannsókna eru illa skilgreind í þessum gögnum, þ.e. eru flokkuð með öðrum verkefnum skólanna en kennslu án þess að þau séu tilgreind nánar né umfang þeirra metið. Í tilfalli Landbúnaðarháskólans er t.d. sértækur kostnaður vegna búfræðslu og garðyrkjunáms felldur undir þennan lið.

**RANNSÓKNAR-
SAMNINGUR VIÐ
SJÁVARÚTVEGS- OG
LANDBÚNAÐAR-
RÁÐUNEYTI**

**FRAMLAG TIL
RANNSÓKNA ER
HLUTFALLSLEGA HÆST
HJÁ SKÓLANUM**

2.7 Fjárframlag ríkisins til kennslu og rannsókna árið 2012 í m.kr.					
	KENNSLA	%	RANNSÓKNIR OG ANNAD	%	SAMTALS
LANDBÚNAÐARHÁSKÓLI ÍSLANDS	342	46	401	54	743
HÓLASKÓLI - HÁSKÓLINN Á HÓLUM	149	60	100	40	249
HÁSKÓLI ÍSLANDS	6.170	65	3.325	35	9.495
HÁSKÓLINN Á AKUREYRI	986	66	499	34	1.485
HÁSKÓLINN Í REYKJAVÍK	1.569	78	445	22	2.014
HÁSKÓLINN Á BIFRÖST	273	85	49	15	322
LISTAHÁSKÓLI ÍSLANDS	611	94	36	6	647
SAMTALS	10.100	68	4.855	32	14.955

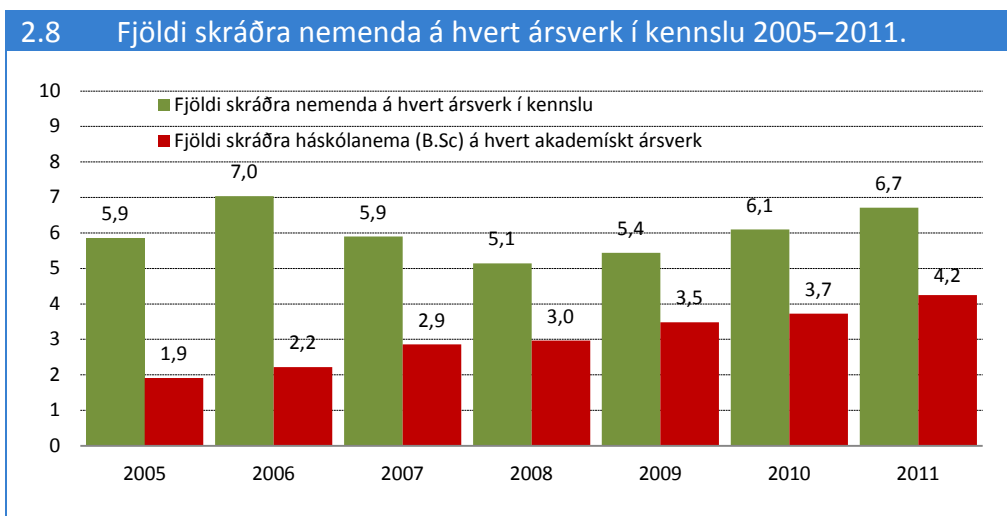
Heimild: Frumvarp til fjárlaga 2012 og rannsóknarsamningur sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis og Landbúnaðarháskóla Íslands 2008–2012.

Í krónum talið er rannsóknarframlag til Landbúnaðarháskólans (401 m.kr.) svipað framlaginu til Háskólans í Reykjavík og Háskólans á Akureyri en umtalsvert hærra en t.d. til Háskólans á Bifröst. Mennta- og menningarmálaráðuneyti telur sig ekki þurfa að gera samning við Landbúnaðarháskólann þótt það áætli skiptingu árlegra fjárveitinga í fjárlagafrumvarpi milli kennslu og annarra verkefna skólans. Sú áætlun bindi skólann á engan hátt enda sé ekki um verk- eða þjónustukaup að ræða og engin uppgjör eigi sér stað milli ráðuneytisins og skólans vegna þess. Rannsóknarsamningur skólans við sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti rennur út í lok árs 2012 og samkvæmt upplýsingum frá því ráðuneyti verður farið í sérstakt uppgjör á honum í lok samningstímans.

2.6 FJÖLDI SKRÁÐRA NEMENDA Á HVERT ÁRSVERK

Eins og mynd 2.8 sýnir sveiflaðist fjöldi skráðra nemenda á hvert ársverk í kennslu nokkuð á tímabilinu 2005–2011. Hlutfallið var lægst árið 2008 þegar rúmlega fimm skráðir nemendur voru á hvert ársverk í kennslu. Árið 2011 voru tæplega sjö nemendur á hvert ársverk. Fjölgun háskólanema í grunnnámi (B.Sc./B.A.) á hvert akademískt ársverk fylgdi sömu þróun. Árið 2005 voru tæplega tveir háskólanemar á hvert akademískt ársverk en rúmlega fjórir árið 2011. Skýringin liggur í fjölgun nemenda við skólann á sama tíma og ársverkum akademískra starfsmanna hefur fækkað. Hlutfallið gefur vísbendingu um skilvirkni kennslunnar.

SKILVIRKNI
KENNSLUNNAR
HEFUR AUKIST

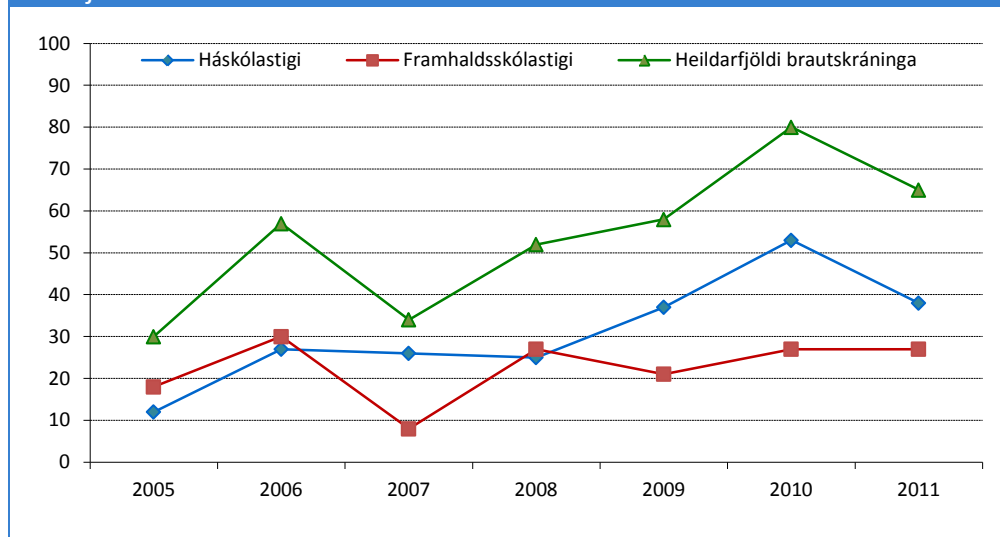


Heimild: Landbúnaðarháskóli Íslands.

2.7 FJÖLDI BRAUTSKRÁÐRA NEMENDA Á HVERT ÁRSVERK

Á tímabilinu 2005–2011 brautskráði Landbúnaðarháskólinn árlega á bilinu 31–80 nemendur á framhaldsskólastigi og úr grunn- og framhaldsnámi á háskólastigi. Fyrsta doktorsgráðan var veitt á árinu 2010. Heildarfjöldi brautskráðra nemenda hefur aukist nokkuð á tímabilinu. Árið 2005 voru 18 nemendur á háskólastigi brautskráðir frá skólanum en 38 árið 2011. Á framhaldsskólastigi voru á bilinu 20–30 nemendur brautskráðir á ári frá skólanum.

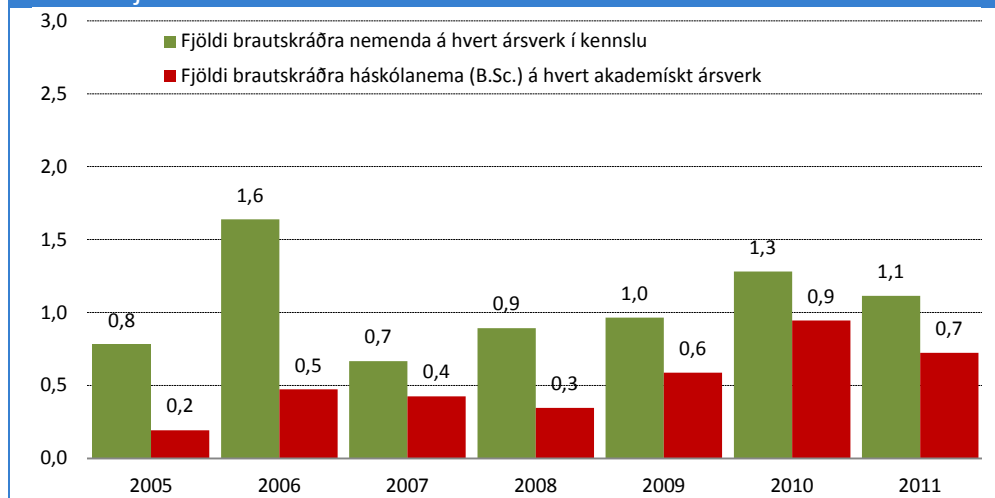
2.9 Fjöldi brautskráðra nemenda á tímabilinu 2005–2011



Heimild: Landbúnaðarháskóli Íslands.

Eins og mynd 2.10 sýnir hefur fjöldi brautskráðra nemenda á hvert ársverk í kennslu sveiflast á bilinu 0,7–1,6 nemanda á tímabilinu 2005–2011. Fjöldi brautskráðra háskólanema í grunnnámi (B.Sc./B.A.) á hvert akademískt ársverk hefur aukist á þessu tímabili. Árið 2005 var 0,2 brautskráður háskólanemi á hvert akademískt ársverk en 0,7 árið 2011. Þessi hækkun skýrist m.a. af mikilli fjölgun brautskráninga og fækkun akademískra ársverka. Tölurnar gefa til kynna að framleiðni kennslunnar hafi aukist undanfarin ár.

2.10 Fjöldi brautskráðra nemenda á hvert ársverk í kennslu 2005–2011



Heimild: Landbúnaðarháskóli Íslands. Gögn fyrir árið 2011 eru áætluð af skólanum.

2.8 VIÐURKENNING FRÆÐASVIÐA

Samkvæmt lögum um háskóla nr. 63/2006 á háskóli að sækja um heimild til menntamálaráðherra óski hann eftir viðurkenningu til að stunda kennslu og rannsóknir. Í viðurkenningu felst m.a. staðfesting á því að starfsemin sé í samræmi við lög og reglur um háskóla og alþjóðleg viðmið um háskólastarfsemi. Menntamálaráðherra skipaði erlenda sérfræðinefnd árið 2007 til að meta fræðasvið Landbúnaðarháskóla Íslands. Nefndin skilaði [skýrslum sínum um auðlinda- og búvísindi](#) og [náttúruvísindi](#) í lok árs 2007 og lagði til að menntamálaráðherra veitti skólanum viðurkenningu á þeim fræðasviðum. Hún gerði einnig [úttekt á doktorsnámi](#) við skólann og lagði til að ráðherra veitti eingöngu tímabundna viðurkenningu til fjögurra ára þar sem efla þyrfti námið.

Í skýrslunum kom fram að fjármögnun fræðasviða væri að mati starfsmanna skólans nægileg miðað við umfang starfseminnar á þeim tíma. Nefndin benti hins vegar á að stefna skólans væri að fjölga nemendum sem myndi fljótlega þrengja að fjárhagsstöðu hans enda væri fjármögnun kennslunnar ekki tengd nemendafjölda. Nefndin lagði því til að fjármögnun yrði tengd við fjölda brautskráða nemenda. Nemendur skólans greiða engin skólagjöld heldur eingöngu skráningargjöld sem námu árlega 45 þús.kr. árin 2005–2011. Nefndin benti einnig á að eitt einkenni lítilla háskólastofnana væri að akademískir starfsmenn sinni í meira mæli umsýslustörfum og kennslu. Með því að fjölga nemendum í einstaklingsmiðuðu framhalds- og doktorsnámi þyrfti að fjölga starfsmönnum í stoðþjónustu til að veita akademískum starfsmönnum meira svigrúm til að sinna rannsóknum og rannsóknatengdri kennslu. Jafnframt var bent á að kostnaður við stoðþjónustu væri hlutfallslega hár hjá litlum háskólastofnunum.

Nefndin lagði til að skólinn setti sér þróunaráætlun til næstu ára með tilliti til fræðasviða, rannsóknarvirkni, námsstiga og fjölda nemenda, auk nauðsynlegrar fjármögnunar til að ná þeim markmiðum. Þar þyrfti að taka tillit til þarfa samfélagsins fyrir kennslu á viðkomandi fræðasviðum og huga að lýðfræðilegum takmörkunum sem íslenskt samfélag setur skólanum. Fram kom að skólinn byði upp á kennslu og rannsóknir á mjög afmörkuðum fræðasviðum með sérstaka áherslu á íslenskar aðstæður. Þær væru einstakar í alþjóðlegu samhengi og gætu þar af leiðandi laðað að erlenda námsmenn. Í áætluninni ætti að gera ítarlega grein fyrir alþjóðavæðingu skólans enda mikilvægt að efla innlent og erlent samstarf hans. Nefndin lagði til að þessi áætlun yrði lögð til grundvallar samningi við menntamálaráðuneyti um fjármögnun rannsókna og kennslu.

Landbúnaðarháskólinn setti sér stefnu í lok árs 2008 fyrir árin 2009-2013 til þess að mæta þessum kröfum. Þá hefur skólinn gert marga samstarfssamninga við erlenda háskóla og frá upphafi verið virkur í samstarfi háskóla á Norðurlöndum sem nú er rekið undir hatti NOVA. Það býður upp á möguleika á nemendaskiptum og þátttöku í sameiginlegum námskeiðum á meistara- og doktorsstigi. Skólinn hefur einnig gert samstarfssamning við Háskóla Íslands um doktorsnám sem felur m.a. í sér að hann fær aðild að Miðstöð framhaldsnáms við Háskóla Íslands og hafa reglur um doktorsnám verið samræmdar reglum Háskóla Íslands.

**SKÓLINN FÉKK
VIÐURKENNINGU
FRÆÐASVIÐA ÁRIÐ
2007**

**MEÐ LITLA
FJÁRHAGSLEGA BURÐI
TIL AÐ FJÖLGA
NEMENDUM**

**SKÓLINN SETTI
STEFNU FYRIR ÁRIN
2009-2013**

3 REKSTUR SKÓLANS

3.1 LÖG OG REGLUGERÐIR UM REKSTUR RÍKISSTOFNANA

Eitt af markmiðum með lögum nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins (fjárreiðulögum) var að undirstrika fjárstjórnarvald Alþingis og efla eftirlit og aðhald löggjafans með framkvæmdarvaldinu og ráðstöfun þess á fjármunum ríkisins. Í reglugerð nr. 1061/2004 er fjallað um meginreglur við framkvæmd fjárlaga og ábyrgð á fjárreiðum ríkisstofnana en hún er sett með heimild í fjárreiðulögum og lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins (starfsmannalögum). Í reglugerðinni segir að ráðuneytin eigi að kynna fyrir stofnunum í október ár hvert þær fjárveitingar sem áætlað er að verði til ráðstöfunar samkvæmt frumvarpi til fjárlaga næsta árs. Forstöðumönnum ber að skila ársáætlun til síns fagráðuneytis fyrir lok desember sem skal rúmast innan ramma fjárheimilda og byggja á bráðabirgðauppgjöri stofnunar. Fyrir miðjan janúar skal ráðuneyti staðfesta áætlunina með eða án breytinga. Eftir þann tíma er fjárheimildum dreift á mánuði innan ársins í Orra, fjárhagsupplýsingakerfi ríkisins.

**MEGINREGLUR VIÐ
FRAMKVÆMD FJÁRLAGA
OG ÁBYRGÐ Á
FJÁRREIÐUM STOFNANA**

Forstöðumaður ber ábyrgð á því að fjárreiður og rekstur stofnunar séu í samræmi við þær áætlanir sem gerðar hafa verið til lengri og skemmri tíma. Komi í ljós að rekstrarhalli sé meira en 4% umfram áætlun skal hann tafarlaust skýra fagráðuneyti sínu frá því. Ráðuneytin hafa eftirlit með fjárreiðum stofnana sem undir þau heyra. Þau eiga reglubundið að bera saman áætlun og útgjöld þó ekki sjaldnar en þriðja hvern mánuð. Komi í ljós að útgjöldin séu meira en 4% umfram áætlun skal ráðuneytið beita sér fyrir því að forstöðumaður grípi til nauðsynlegra aðgerða til að færa útgjöld að heimildum. Ráðuneyti getur sett forstöðumanni tímafrest til þess að bregðast við fyrirmælum sínum. Í reglugerðinni segir að ráðuneyti fari með yfirstjórn þeirra mála sem undir það heyra og geti ákveðið þau stefnumið sem hafa skuli að leiðarljósi við framkvæmd einstakra mála. Þá skal ráðuneyti hafa frumkvæði að gerð árangursstjórnunarsamninga sem kveða nánar á um markmið einstakra stofnana og umfang verkefna þeirra. Komi í ljós óreiða á bókhaldi, fjárreiðum eða að útgjöld eru ítrekað eða verulega umfram fjárheimildir skal hlutaðeigandi ráðuneyti meta hvort veita skuli forstöðumanni áminningu eða lausn um stundarsakir samkvæmt starfsmannalögum.

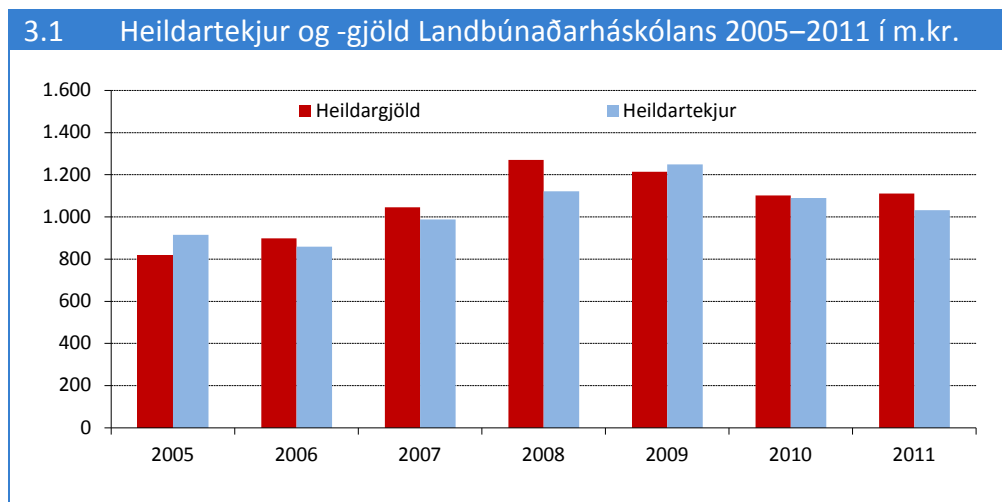
**RÁÐUNEYTI HAFNA
EFTIRLIT MEÐ
FJÁRREIÐUM
STOFNANA**

3.2 HEILDARGJÖLD OG -TEKJUR

Mynd 3.1 sýnir heildargjöld Landbúnaðarháskóla Íslands og heildartekjur, þ.e. samlagðar fjárveitingar hvers árs, aukafjárveitingar og sértekjur árin 2005–2011. Heildartekjur skólans hækkuðu um 37% á árunum 2005–2009 en lækkuðu um 8% milli áruna 2009 og 2011. Heildargjöld skólans hækkuðu meira en tekjurnar, eða um 49% á fyrri hluta tímabilsins en lækkuðu síðan um 17% milli áruna 2009 og 2011. Aðhaldsaðgerðir skýra að hluta lækkun heildargjalda á seinni hluta tímabilsins. Einnig munar þar miklu að skólinn stofnaði dótturfélag utan um búrekstur sinn á Hvanneyri árið 2009 og við það færðust útgjöld vegna hans úr reikningsskilum skólans. Það sama á við um tekjurnar (sjá

**SAMDRÁTTUR Í
TEKJUM OG GJÖLDUM
Á TÍMABILINU 2008–
2011**

kafla 4.5.1). Jafnframt var búrekstur á Möðruvöllum í Eyjafirði seldur til búnaðar-sambanda á svæðinu og við það lækkuðu útgjöld skólans einnig (sjá kafla 4.5.2).

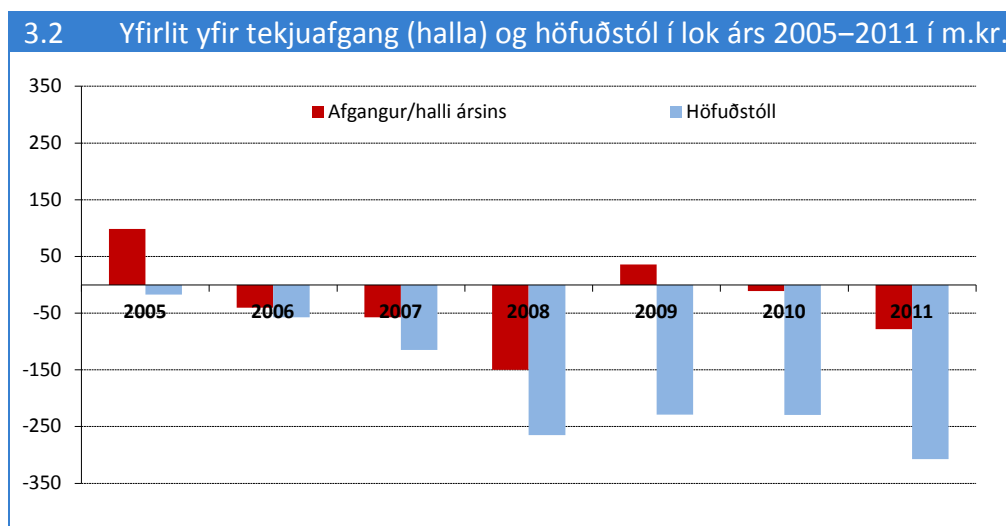


Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör fyrir árið 2011.

3.3 REKSTRARHALLI OG HÖFUÐSTÓLL

Á árunum 2005–2011 var skólinn rekinn með halla, að undanskildum árunum 2005 þegar skólinn fékk aukafjárveitingu og 2009 þegar hann seldi eignir (sjá kafla 4.5). Eins og sést á mynd 3.2 hefur höfuðstóll skólans verið neikvæður allt tímabilið, þ.e. rekstrarhalli hefur safnast upp. Árin 2006–2008 var mikill halli af rekstri skólans og í árslok 2008 var höfuðstóll hans neikvæður um 265 m.kr. Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri var 78 m.kr. halli af rekstri skólans árið 2011 og uppsafnaður halli í lok þess árs 307 m.kr., eða sem svarar 56% af fjárframlagi ríkissjóðs það ár. Þrátt fyrir aðhaldsaðgerðir, sölu eigna og breytingar á fyrirkomulagi búrekstrar hefur ekki enn tekist að gera rekstur skólans sjálfbæran.

**UPPSAFNAÐUR HALLI
307 M.KR. Í ÁRSLOK
2011**



Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör fyrir árið 2011.

Ríkisendurskoðun kannaði rekstrarafkomu skólans, Garðyrkjuskólans á Reykjum og Rannsóknarstofnunar landbúnaðarins á árunum 1999–2004 (tafla 3.3). Garðyrkjuskólinn og Rannsóknarstofnun landbúnaðarins voru rekin með rekstrarhalla þrjú af þeim sex árum sem tímabilið nær til. Landbúnaðarháskólinn á Hvanneyri var rekinn með halla öll

Þessi ár, nema árin 2000 og 2001, þegar hann fékk aukafjárveitingar. Árlegur halli var mismikill en árið 2004 nam hann helmingi af fjárframlagi ríkisins. Skólinn hefur því aldrei frá árinu 1999 haldið sig innan fjárveitinga ársins nema aukafjárveitingar eða sala eigna hafi komið til.

3.3 Rekstrarafgangur eða halli á árunum 1999–2004 í m.kr.	1999	2000	2001	2002	2003	2004
LANDBÚNAÐARHÁSKÓLINN	-15,3	18,1	52,5	-25,9	-19,5	-98,1
GARÐYRKJUSKÓLINN Á REYKJUM	25,4	-17,	28,5	-6,7	5,7	-20,3
RANNSÓKNARSTOFNUN LANDB.	-1,6	-5,4	1,7	-7,8	18,4	4,8

Heimild: Ársreikningar stofnananna og *Oracle*-kerfi ríkisins.

Stjórnendur skólans segja þetta sýna að rekstur þeirra stofnana sem mynduðu hinn nýja háskóla hafi lengi verið erfiður og því hafi „innri halli“ myndast í rekstri sameinaðrar stofnunar. Ekkert mat var unnið af hálfu landbúnaðarráðuneytis á fjárhagsstöðu þeirra stofnana sem voru sameinaðar, sameiningarkostnaði né fjárförf sameinaðrar stofnunar. Ríkisendurskoðun hefur í skýrslum sínum ítrekað bent á mikilvægi þess að slíkt mat fari fram áður en ákvörðun er tekin um sameiningu stofnana. Að sögn stjórnenda skólans gáfu stjórnvöld fyrirheit um að vinna með skólanum og auka við fjárlagaramma hans og gera reksturinn þannig sjálfbæran. Um það hafi m.a. verið gefin fyrirheit áður en skólinn var fluttur milli ráðuneyta árið 2007. Af þessu hafi hins vegar ekki orðið fyrir en árið 2009 þegar innri halli á rekstrinum hafi verið viðurkenndur við afgreiðslu fjárlaga fyrir árið 2010 þegar árlegar fjárveitingar voru hækkaðar um 70 m.kr. Ríkisendurskoðun hefur ítrekað bent á að stofnunum ríkisins er óheimilt að stofna til fjárskuldbindinga fyrir en formleg fjárveiting liggur fyrir, enda löggjafans að ákveða umfang ríkisrekstrar, og að forstöðumaður ber ábyrgð á að rekstur stofnunar sem hann veitir forstöðu sé innan fjárheimilda.

EKKERT MAT UNNIÐ Á FJÁRHAGSSTÖÐU STOFNANA SEM VORU SAMEINÐAR

3.4 TEKJUR SKÓLANS

3.4.1 TEKJUÁÆTLUN OG RAUNTÖLUR

Tafla 3.4 sýnir að á tímabilinu 2005–2011 voru heildartekjur skólans umfram áætlun nema árið 2006 þegar þær voru í samræmi við áætlun og árin 2010 og 2011 þegar þær voru lægri (sjá einnig kafla 3.4.2 og 3.4.3).

3.4 Áætlaðar heildartekjur og rauntölur 2005–2011 í m.kr.	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
HEILDARTEKJUR	915	863	993	1.121	1.250	1.090	1.034
ÁÆTLAÐAR TEKJUR	767	862	924	925	1.048	1.107	1.043
MISMUNUR	148	1	69	196	202	-17	-9
HLUTFALL	19%	0%	7	21%	19%	-2%	-1%

Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör fyrir árið 2011.

Að sögn stjórnenda skólans skýrast frávik rauntekna frá áætlun m.a. af því að rannsóknartekjur hans byggja að hluta á vinnuáætlunum deilda og oft sé ekki vitað í upphafi árs hvort umsóknir um rannsóknarstyrki fáist samþykktar. Flest árin hafi náðst betri árangur í öflun rannsóknarstyrkja en áætlað hafi verið en kostnaður, t.d.

launakostnaður, þá einnig aukist að sama skapi. Tekjur vegna endurmenntunar hafa hækkað og útgjöld sömuleiðis. Loks hafi komið til ný verkefni, t.d. Landgræðsluskólinn árið 2008, og tekjur því orðið meiri en áætlað var.

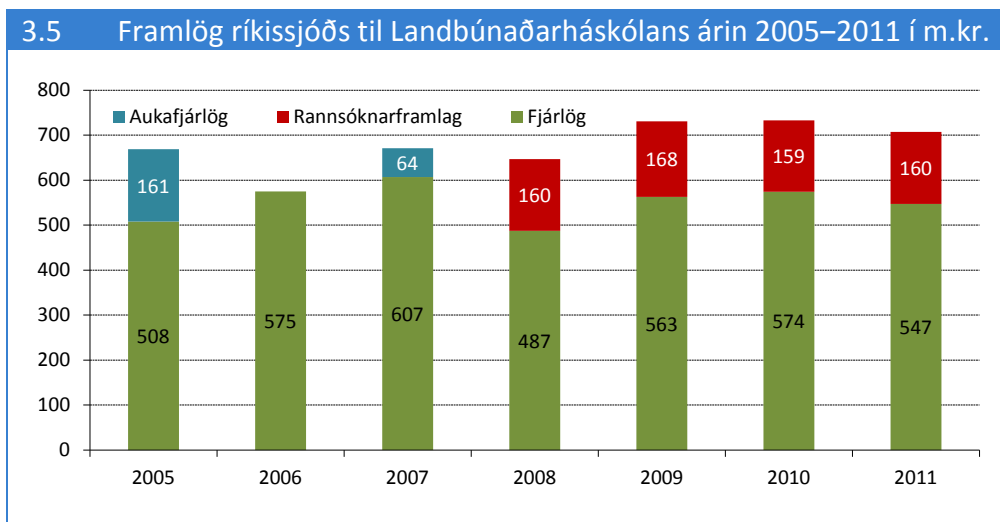
3.4.2 FJÁRVEITINGAR RÍKISINS

Að meðaltali námu fjárveitingar ríkisins um 60% af heildartekjum Landbúnaðarháskólans á tímabilinu 2005–2011 en sértekjur um 40%. Eins og sést á mynd 3.5 hækkuðu árleg framlög ríkissjóðs á verðlagi hvers árs um 40% á árunum 2005–2011, þ.e. úr 510 m.kr. í 710 m.kr. Rannsóknarframlag sjávarútvegs og landbúnaðarráðuneytis er innifalið í þessum fjárhæðum en það var aðskilið frá framlagi ríkisins þegar skólinn færðist til mennta- og menningarmálaráðuneytis í ársbyrjun 2008. Að stórum hluta er hér um að ræða hækkanir vegna verðlags- og launabreytinga og vegna samninga við Fasteignir ríkissjóðs, nema árið 2010 þegar árlegt rekstrarframlag skólans var hækkað um 70 m.kr. Hins vegar lækkaði samanlagt framlag mennta- og menningarmálaráðuneytis og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis um 130 m.kr. vegna hagræðingarkröfu árin 2010 og 2011.

ÁRLEGT FRAMLAG RÍKISINS HÆKKAÐI UM 40% Á ÁRUNUM 2005–2011

Skólinn fékk framlög á fjárukalögum árin 2005 og 2007. Árið 2005 fékk skólinn 161 m.kr. vegna hallareksturs, kostnaðar vegna sameiningar Garðyrkjuskólans á Reykjum og Rannsóknarstofnunar landbúnaðarins við Landbúnaðarháskólann á Hvanneyri og uppgjors á framkvæmdum við fjós á Hvanneyri. Árið 2007 fékk skólinn aftur 64 m.kr. aukafjárveitingu vegna uppsafnaðs halla.

Að mati stjórnenda skólans hefur fjárframlag ríkisins til hans ekki fylgt sömu þróun og hjá öðrum háskólum árin 2005–2011. Nemendafjöldi við skólann hafi aukist um 52% en fjárveiting ríkisins um 36% sem sé hlutfallslega minni hækkun á fjárveitingum ríkisins í samanburði við fjölgun nemenda en aðrir háskólar hafi fengið.



Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og fjárlög 2011.

3.4.3 SÉRTEKJUR

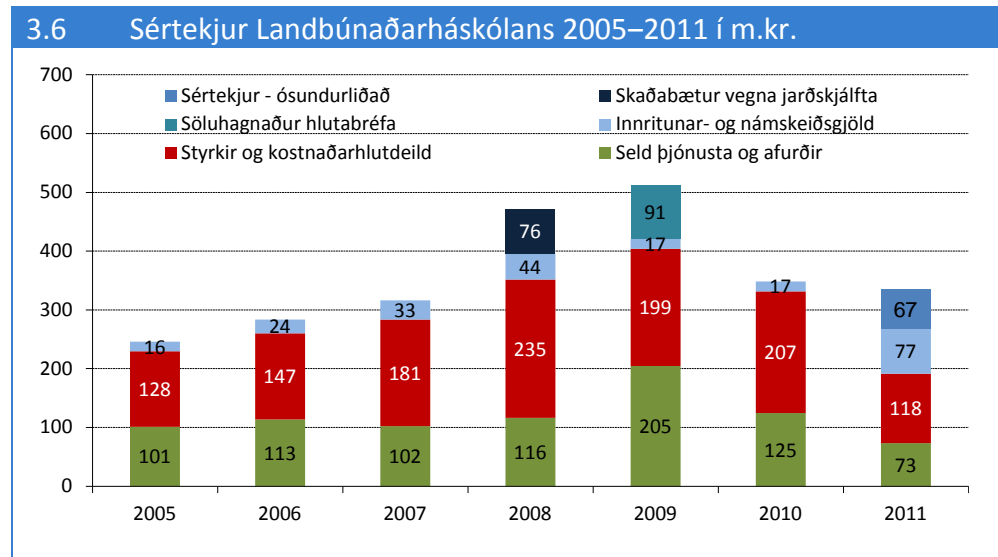
Ríkisstofnanir geta aflað sér tekna með sölu á vöru eða þjónustu og eru áætlaðar sértekjur hvers árs dregnar frá framlagi ríkissjóðs í fjárlögum. Helstu tekjur skólans eru framlög úr innlendum og erlendum rannsóknarsjóðum, tekjur af seldri þjónustu,



skráningar- og námskeiðsgjöld, afurðasala, leigu- og afnotatekjur og tekjur af fræðslu- starfsemi, m.a. endurmenntun. Hátt hlutfall sértekna af heildartekjum skapar nokkra óvissu í rekstri skólans því þær geta verið breytilegar milli ára og innheimta þeirra verið ótrygg. Fyrir vikið er skólinn háðari sveiflum í efnahagslífinu en stofnanir sem fyrst og fremst eru fjármagnaðar í fjárlögum. Nemendur greiða sem fyrr segir ekki skólagjöld heldur einungis skráningargjöld sem námu 45 þús.kr. fyrir hvert skólaár á tímabilinu 2005–2011. Skráningargjöldin hækkuðu hins vegar í 60 þús.kr. í lok árs 2011.

MIKLAR SÉRTEKJUR ÁRIÐ 2009 VEGNA SÖLU RÍKISEIGNA

Eins og mynd 3.6 sýnir jukust sértekjur skólans á tímabilinu úr 246 m.kr. árið 2005 í 335 m.kr. árið 2011 eða um 36%. Síðara árið voru þær um þriðjungur af heildartekjum hans, þ.e. þegar ríkisframlagið er talið með. Einkum jukust sértekjur skólans mikið á tímabilinu 2005–2009. Árið 2008 voru þær fjórðungi hærrí en áætlan gerði ráð fyrir, einkum vegna tjónabóta frá ríkinu eftir jarðskjálfta á Suðurlandi, aukinna framlaga frá utanríkisráðuneyti vegna reksturs Landgræðsluskólans og hærrí styrkja til rannsóknarstarfa en gert hafði verið ráð fyrir. Árið 2009 hækkuðu tekjur um 160 m.kr. vegna sölu á bústofni til Grímshaga ehf. og Möðruvalla ehf. (sjá kafla 4.5.1. og 4.5.2) og bókfærðs hagnaðar af sölu hlutabréfa í Orf líftækni ehf. (sjá kafla 4.5.3). Þegar skólinn færði búrekstur sinn á Hvanneyri í sjálfstætt dótturfélag árið 2009 færðust útgjöld og tekjur vegna hans samhliða úr reikningsskilum skólans. Það varð til þess að sértekjur skólans lækkuðu árin 2010 og 2011. Árið 2011 hækkuðu tekjur vegna skráningar- og námskeiðsgjalda. Aftur á móti minnkuðu tekjur vegna seldrar þjónustu og rannsóknarstyrkja mikið á árunum 2009–2011 sem m.a. má rekja til þess að styrkir frá Framleiðnisjóði landbúnaðarins lögðust nánast af en þaðan hafði skólinn fengið mikla styrki áður. Árið 2011 voru sértekjur 13 m.kr. lægri en árið á undan samkvæmt bráðabirgðauppjöri skólans.



Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og Landbúnaðarháskólinn fyrir árið 2011.

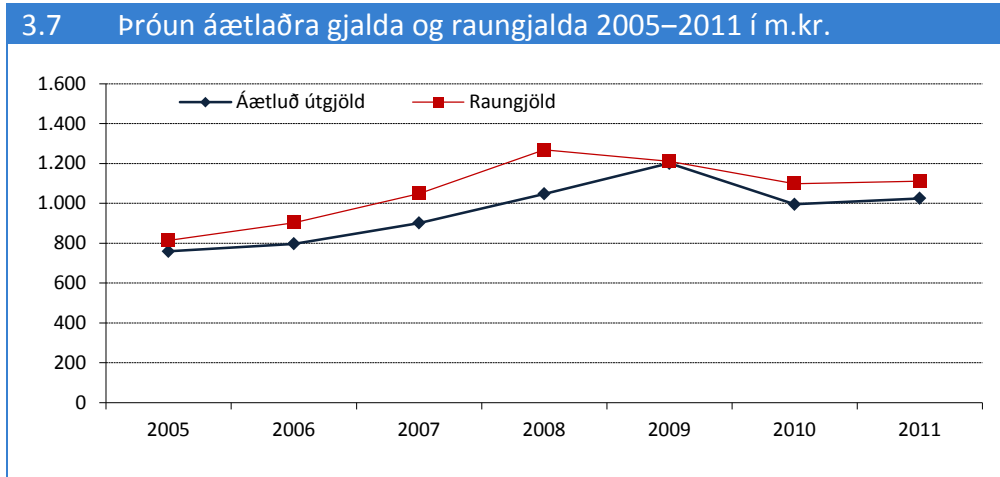
3.5 GJÖLD SKÓLANS

3.5.1 ÚTGJALDAÁÆTLUN OG RAUNTÖLUR

Í samræmi við fjárreiðulög (sjá kafla 3.1) eiga ársáætlanir ríkisstofnana að rúmast innan fjárheimilda og skulu forstöðumenn aðlaga útgjöld stofnana að þeim. Mynd 3.7 sýnir að raungjöld skólans voru ávallt hærrí en samþykkt áætlun á árunum 2005–2011, mismikið

ÚTGJÖLD HÆRRÍ EN SAMÞYKKT ÁRSÁÆTLUN ÖLL ÁRIN

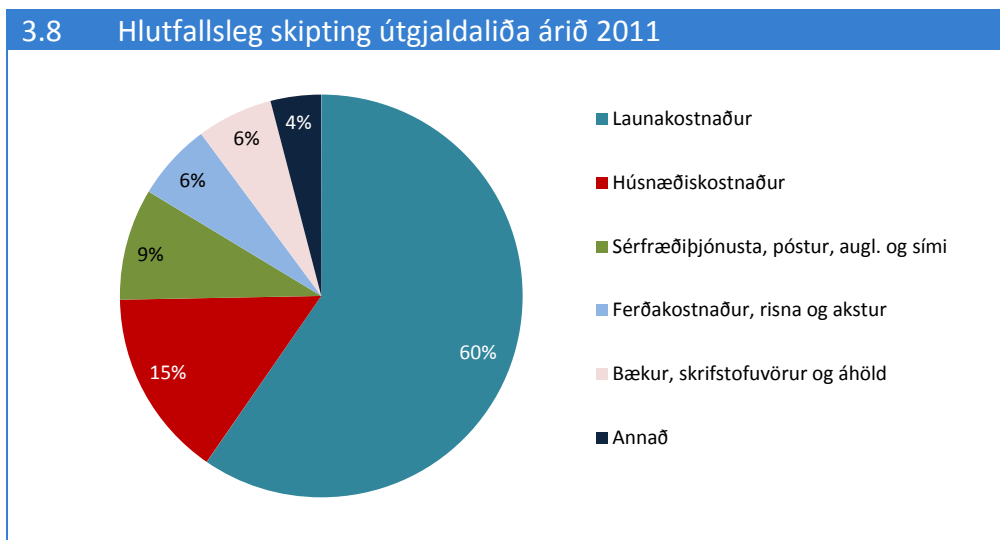
þó. Árin 2005–2008 voru raungjöld 7–21% hærri en áætlun gerði ráð fyrir og breikkaði bilið jafnt og þétt eftir því sem leið á tímabilið. Árið 2009 varð viðsnúningur í rekstrinum og útgjöld urðu 1% hærri en samþykkt áætlun. Árið 2010 fóru útgjöldin 10% fram úr áætlun og samkvæmt bráðabirgðauppgjöri fyrir árið 2011 urðu útgjöld 8% hærri en samþykkt áætlun, eða sem nemur 86 m.kr.



Heimild: Áætlanir skólans 2005–2011, ársreikningar 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör ársins 2011.

Eins og sést á mynd 3.8 var launakostnaður tæplega 60% af heildarútgjöldum skólans árið 2011. Aðrir stórir útgjaldaliðir voru húsnæðiskostnaður (15%) og kostnaður vegna sérfræði- og tölvuþjónustu, pósts, auglýsinga og síma (9%). Um 84% af heildarútgjöldum skólans árið 2011 eru tilkomin vegna þessara þriggja kostnaðarliða. Hlutfall húsnæðiskostnaðar af heildarútgjöldum skólans hækkaði úr 9% árið 2005 í 15% árið 2011. Á sama tíma lækkaði hlutfall launakostnaðar úr 66% í 60%. Hlutfall annarra útgjaldaliða hélst nær óbreytt eða um 25%.

LAUNA- OG HÚSNÆÐISKOSTNAÐUR VAR 75% AF HEILDARÚTGJÖLDUM ÁRIÐ 2011



Heimild: Bráðabirgðauppgjör Landbúnaðarháskólans fyrir árið 2011.

3.5.2 MISMUNUR Á ÚTGJÖLDUM OG ÁÆTLUN

Tafla 3.9 sýnir mismun milli áætlana og rauntalna eftir útgjaldaliðum árin 2005–2011 en flestir liðirnir fóru fram úr áætlun á tímabilinu. Launa- og húsnæðiskostnaður fór hvað

FLESTIR ÚTGJALDALIÐIR LANGT UMFRAM ÁÆTLUN

mest fram úr áætlun, eða samtals um 385 m.kr. Önnur útgjöld sem voru meira en 60 m.kr. umfram áætlun á tímabilinu voru: Sérfræði- og tölvuþjónusta, ferðakostnaður, eignakaup og vextir. Eins og fram hefur komið fóru útgjöld skólans stígvaxandi fram úr áætlun fyrri hluta tímabilsins. Framúrkeyslan náði hámarki árið 2008 þegar halli ársins var 150 m.kr. Árið 2009 tókst að aðlaga reksturinn að samþykktri áætlun en árin 2010 og 2011 voru útgjöldin aftur orðin hærrí en hún gerði ráð fyrir. Þess ber þó að geta að í nokkrum tilfellum hefur verið stofnað til útgjalda þar sem sértekjur hafa komið á móti.

3.9 Mismunur á áætlun og raungjöldum eftir útgjaldaliðum árin 2005–2011 í þús.kr.								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	SAMTALS
LAUN OG LAUNATENGD GJÖLD	61	15	15	40	-9	42	41	205
HÚSALEIGA, REKSTUR, RÆSTING	1	29	49	60	15	18	8	180
SÉRFRÆÐIÞJ. PRENTUN, AUGLÝSINGAR	3	28	20	25	17	-9	17	84
FERÐAKOSTNAÐUR OG AKSTUR	1	11	14	11	0	17	23	77
EIGNAKAUP	6	3	11	34	-3	16	5	68
VEXTIR, BÆTUR, SKATTAR	10	5	13	23	8	2	2	63
TILFÆRSLUR	-8	6	12	8	2	4	0	24
BENSÍN, VARAHLUTIR OG TRYGGINGAR	5	-1	0	4	-1	2	8	16
SKRIFSTOFUVÖRUR, BLÖÐ OG BÆKUR	-23	8	14	17	-20	12	-18	-10
SAMTALS	55	105	148	221	9	103	85	642
ÚTGJÖLD ÁRSINS UMFRAM ÁÆTLUN %	7%	13%	16%	21%	1%	10%	8%	

Heimild: Áætlanir skólans 2005–2011, ársreikningar 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör ársins 2011.

3.5.3 LAUN OG LAUNATENGD GJÖLD

**ÁRSVERKUM
FÆKKAÐI UM 13%
FRÁ ÁRINU 2005**

Eins og tafla 3.10 sýnir hefur ársverkum hjá Landbúnaðarháskólanum fækkað um 13% á tímabilinu 2005–2011. Þeim fjölgaði um 4 ársverk á árunum 2005–2008 en fækkaði síðan milli árunna 2008–2011 um 19 ársverk. Fjöldi starfsmanna á launaskrá stóð í stað á milli árunna 2005 og 2011 en þeim fjölgaði um 43 á milli árunna 2005–2008 og fækkaði síðan um 41 á milli árunna 2008–2011.

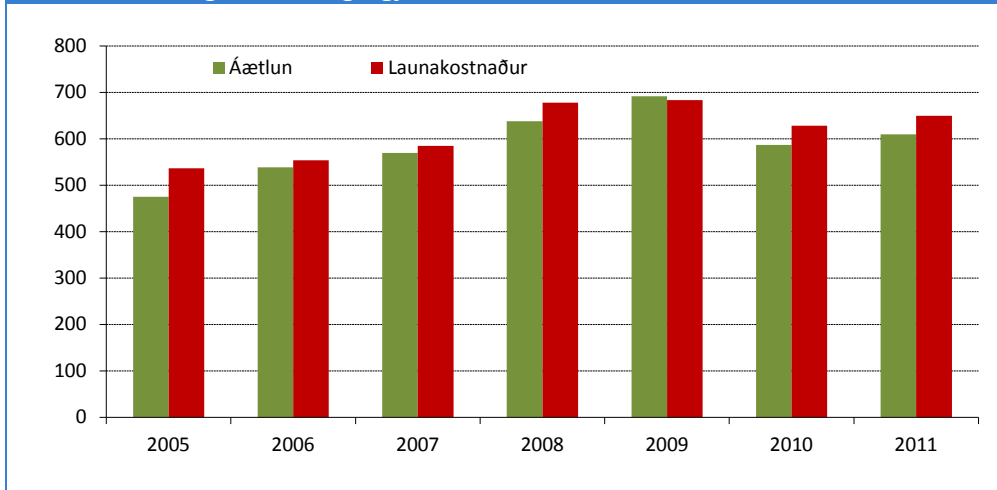
3.10 Fjöldi ársverka og starfsmanna á launaskrá eftir starfshlutfalli 2005–2011								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	BREYTING
HEILDARFJÖLDI ÁRSVERKA	119	116	118	123	119	106	104	-13%
FJÖLDI STARFSMANNA	205	229	233	248	231	213	207	1%
100% STARF EÐA MEIRA	73	70	76	70	73	68	68	-7%
50-99% STARF	42	40	34	47	36	32	29	-31%
49% STARF EÐA MINNA	90	119	123	131	122	113	110	22%

Heimild: Launakerfi Orra.

**HEILDARLAUNA-
KOSTNAÐUR
HÆKKAÐI UM 21%
FRÁ ÁRINU 2005**

Launakostnaður fór samtals 205 m.kr. fram úr áætlun á tímabilinu 2005–2011 (sjá töflu 3.9). Af mynd 3.11 má sjá að heildarlaunakostnaður skólans hækkaði úr 537 m.kr. árið 2005 í 651 m.kr. árið 2011, eða um 21%. Launakostnaður hækkaði mikið milli árunna 2005–2009 eða um 27% en lækkaði hins vegar um 5% milli árunna 2009–2011. Ástæða þeirrar lækkunar er aðallega sú að 11 störf voru lögð niður árið 2009 einkum vegna yfirfærslu búrekstrar skólans til Grímshaga ehf. (sjá kafla 4.5.1). Launagreiðslur til verkefnaráðinnna starfsmanna lækkuðu einnig frá fyrri árum. Á móti kom hækkun á tryggingagjaldi og biðlaun fjögurra starfsmanna sem náðu fram á árið 2010.

3.11 Laun og launatengd gjöld 2005–2011 í m.kr.



Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör fyrir árið 2011.

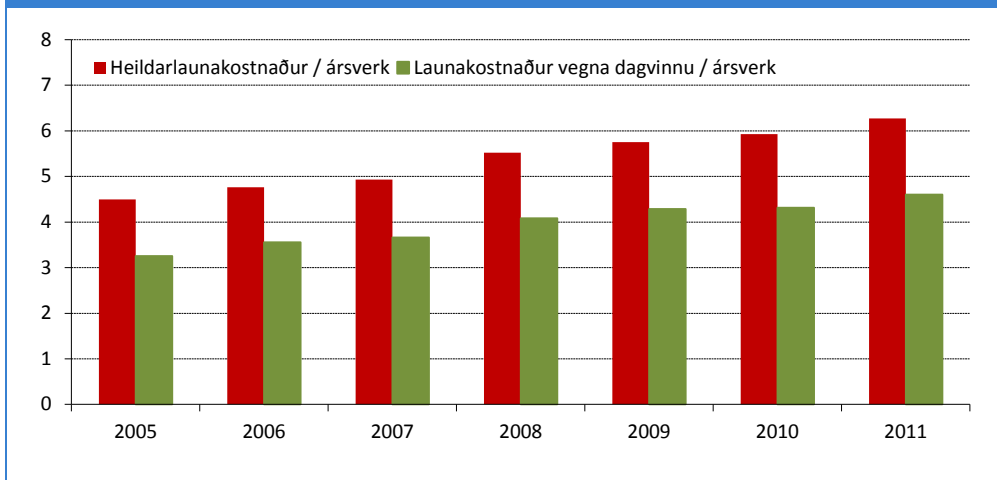
Þann 14. ágúst 2009 gaf ríkisstjórnin út tilmæli um lækkun launakostnaðar hjá ráðuneytum og stofnunum ríkisins. Draga átti úr yfirvinnu, auk þess sem laun starfsmanna umfram 400 þús.kr. á mánuði skyldu lækkuð um 3–10% eftir því hversu há þau voru. Skólinn brást við með því að draga úr yfirvinnu en stærstur hluti hennar hefur í gegnum tíðina verið vegna búrekstrar skólans að sögn stjórnenda hans. Árið 2009 lækkuðu útgjöld skólans vegna yfirvinnu um 7,6 m.kr., eða um 15%, frá árinu á undan. Samkvæmt ársreikningum skólans hafa greiðslur til starfsmanna fyrir yfirvinnu, vaktaálag og aðrar aukagreiðslur lækkað úr 63 m.kr. árið 2008 í 49 m.kr. árið 2011, eða um 22%.

**YFIRVINNU-
GREIÐSLUR LÆKKUÐU
UM 22% FRÁ ÁRINU
2008**

Eins og mynd 3.12 sýnir fór launakostnaður á ársverk hækkandi árin 2005–2011. Árið 2005 var heildarlaunakostnaður á hvert ársverk 4,5 m.kr. en var orðinn 6,3 m.kr. árið 2011, sem er 40% hækkun.

**HEILDARLAUNA-
KOSTNAÐUR Á HVERT
ÁRSVERK HÆKKAÐI
UM 40%**

3.12 Þróun launakostnaðar á ársverk árin 2005–2011 í m.kr.



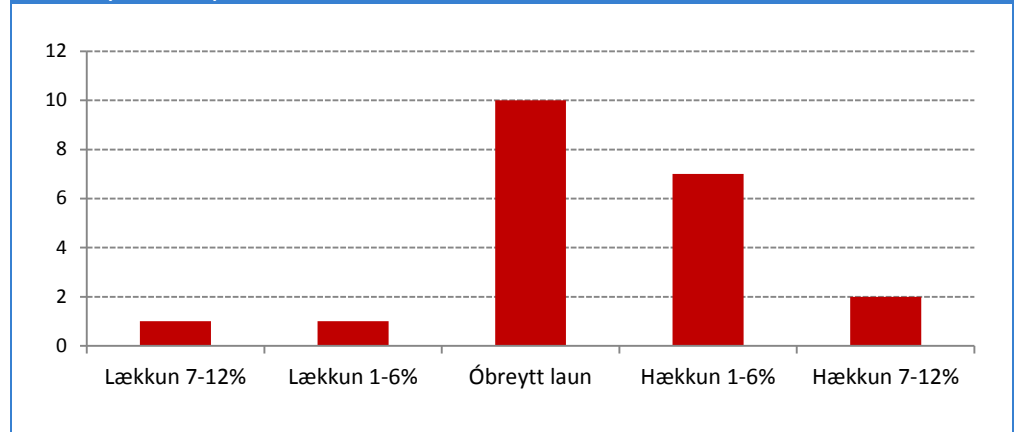
Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör fyrir árið 2011.

Árið 2009 var gripið til aðhaldsaðgerða í rekstri skólans en launakostnaður á hvert ársverk hækkaði þó lítillega miðað við árið á undan. Í endurskoðunarbréfi með ársreikningi 2009 segir að launabreytingar á árinu skýrist einkum af 3,5% hækkun til prófessora samkvæmt ákvörðun kjararáðs, 2% hækkun á launum til starfsmanna SFR og

hækkunum samkvæmt stofnanasamningi en laun eru endurskoðuð árlega í samræmi við hann.

Mynd 3.13 sýnir breytingar á heildarlaunagreiðslum starfsmanna sem voru í fullu starfi með yfir 400 þús.kr. á mánuði í mars 2009 og 2011 og höfðu starfað samfelld við skólann allt tímabilið. Alls var um 21 starfsmann að ræða, þar af lækkuðu tveir í launum á tímabilinu, tíu héldu óbreyttum launum en níu starfsmenn sem voru með yfir 400 þús.kr. á mánuði hækkðu hins vegar í launum.

3.13 Breytingar á heildarlaunum starfsmanna í 100% starfshlutfalli með yfir 400 þús.kr. á mánuði miðað við mars ár hvert frá 2009–2011



Heimild: Launakerfi Orra.

Að mati stjórnenda skólans eru laun starfsmanna Landbúnaðarháskólans hófleg í samanburði við hliðstæðar stofnanir. Í því sambandi er m.a. bent á niðurstöðu launakönnunar Félags íslenskra náttúrufræðinga (FÍN) frá árinu 2011 en stærstur hluti akademískra starfsmanna skólans eru í því félagi. Þar kemur fram að laun þeirra séu undir meðaltali eða í fjórða neðsta sæti á lista yfir 18 sambærilegar stofnanir. Stjórnendur benda á að skólanum hafi tekist að hagræða þannig í starfsmannahaldi að á árinu 2011 hafi launagreiðslur verið 21% hærri en árið 2005 á sama tíma og vísitala launa opinberra starfsmanna hafi hækkað um 50%. Við þessar rekstraraðstæður hafi starfsmönnum þó tekist að koma upp starfhæfum nýjum háskóla, tvöfalda nemendafjöldann, fjölga margfalt námskeiðsgestum í endurmenntun og koma á fót nýjum vel fjármögnum verkefnum á borð við Jarðvegsverndarskóla Sameinuðu þjóðanna, loftlagsbókhaldi, kynbótamati búfjár, erfðalindasetri og votlendissetri.

3.5.4 HÚSNÆÐISKOSTNAÐUR

Landbúnaðarháskóli Íslands á fjölmargar fasteignir og nokkrar jarðir, m.a. í Borgarbyggð, Mosfellsbæ og Reykjavík og eru þær samtals yfir 4.000 hektarar að stærð. Skólinn er með starfsemi á nokkrum stöðum, t.d. á Hvanneyri, Keldnaholti og Korpu, Reykjum í Ölfusi, Hesti í Borgarfirði og Möðruvöllum í Hörgárdal og hefur hann í gegnum tíðina rekið fasteignir á þessum stöðum. Fasteignirnar eru samtals 34 þúsund m² og er m.a. um að ræða fjós, gróðurhús, rannsóknarhús, skólabyggingar og íþróttahús. Elsta húsið er um 100 ára gamalt. Á síðustu árum hafa Fasteignir ríkissjóðs í vaxandi mæli tekið yfir fasteignir skólans og gert við hann leigusamninga vegna þeirra. Fasteignir ríkissjóðs taka að sér viðhald á viðkomandi fasteignum og greiða af þeim fasteignagjöld og brunatrygg-

ingu. Skólinn greiðir hins vegar fyrir rafmagn, hita, öryggiskerfi og annað sem viðkemur rekstri þeirra. Leigusamningarnir eru vísitölutryggðir og er leigan miðuð við meðalverð á fermetra óháð staðsetningu eða ásigkomulagi. Skólinn gerði leigusamninga við Fasteignir ríkissjóðs á árunum 2005–2007 um húsnæðið á Hvanneyri, Keldnaholti og Korpu. Fasteignir á Reykjum í Ölfusi, á Hesti og á Möðruvöllum eru enn í höndum skólans, auk tveggja einbýlishúsa og fjóss á Hvanneyri sem Grímshagi ehf. hefur undir starfsemi sína (sjá kafla 4.5.1). Því til viðbótar leigir skólinn jörðina Miðfoss við Hvanneyri en þar er hesthús, reiðhöll og reiðvellir sem skólinn endurleigir til nemenda og námskeiðsgesta.

Húsnæðiskostnaður fór samtals 180 m.kr. fram úr áætlun á tímabilinu 2005–2011 (sjá töflu 3.9). Hlutfall húsnæðiskostnaðar af heildarútgjöldum skólans hækkaði á tímabilinu úr 9% árið 2005 í 15% árið 2011. Á töflu 3.14 sést að þessi kostnaðarliður var nálægt áætlun árið 2005 en á árunum 2006–2008 fór hann 34–42% fram úr áætlun. Á árunum 2009–2011 var hann 5–12% hærri en áætlun gerði ráð fyrir en á þeim tíma hafði m.a. leigukostnaður lækkað.

**HÚSNÆÐISKOSTNAÐUR
FÓR 180 M.KR. FRAM
ÚR ÁÆTLUN Á
TÍMABILINU**

3.14 Áætlun og raungjöld vegna húsnæðis 2005–2011 í m.kr.							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
HÚSALEIGA OG AÐK. RÆSTING	38	67	111	143	132	12	15
VERKKAUP OG BYGG.VÖRUR	7	18	33	43	43	17	9
RAFMAGN OG HEITT VATN	18	16	16	18	20	21	23
FASTEIGNAGJ. OG TRYGG.	11	14	4	7	7	6	7
SAMTALS	75	115	164	211	202	171	165
ÁÆTLUN	74	86	116	151	187	153	157
UMFRAM ÁÆTLUN %	1%	34%	42%	40%	8%	12%	5%

Heimild: Áætlanir skólans 2005–2011, ársreikningar 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör ársins 2011.

Ríkisendurskoðun óskaði eftir skýringum frá skólanum á því af hverju þessi útgjöld hækkuðu svo mikið á tímabilinu sem raun ber vitni. Að sögn stjórnenda má m.a. rekja hækkun á útgjöldum vegna húsnæðis til hærri leigugreiðslna til Fasteigna ríkissjóðs. Sem dæmi hafi leigugreiðslur vegna fasteigna á Hvanneyri hækkað úr 44 m.kr. árið 2005 í 66 m.kr. árið 2011, eða um helming. Leigugreiðslur vegna húsnæðis í Keldnaholti og Korpu hafi hækkað um þriðjung, eða úr 30 m.kr. árið 2007 í 40 m.kr. árið 2011. Samkvæmt fjárhagsupplýsingakerfi ríkisins námu leigugreiðslur skólans til Fasteigna ríkissjóðs um 20 m.kr. árið 2005, 46 m.kr. árið 2006, 80 m.kr. árið 2007, 83 m.kr. árið 2008, 96 m.kr. árið 2009 og 97 m.kr. árið 2010. Hækkunin á árunum 2005–2008 skýrist m.a. af auknum fjölda leigusamninga við Fasteignir ríkissjóðs. Á árunum 2008–2010 hækkaði húsaleiga mikið vegna vísitöluhækkunar en á móti kom að skólinn greiddi ekki fyrir viðhald, fasteignagjöld né brunatryggingu.

**FJÖLGUN
LEIGUSAMNINGA VIÐ
FASTEIGNIR
RÍKISSJÓÐS**

Í svörum stjórnenda skólans segir að við stofnun hans hafi flestar fasteignir verið í mikilli niðurníðslu eftir margra ára skort á viðhaldi vegna rekstrarerfiðleika. Með samningum sem gerðir voru á fyrstu starfsárum skólans (2005–2007) við Fasteignir ríkissjóðs um leigu fasteigna á Hvanneyri og Keldnaholti hafi tekist að koma þeim húsakosti í mun betra horf. Þessir samningar hafi verið gerðir fyrir hvatningu frá stjórnvöldum enda nauðsynlegir til að forða eignum ríkisins frá skemmdum og tryggja öryggi starfsmanna.



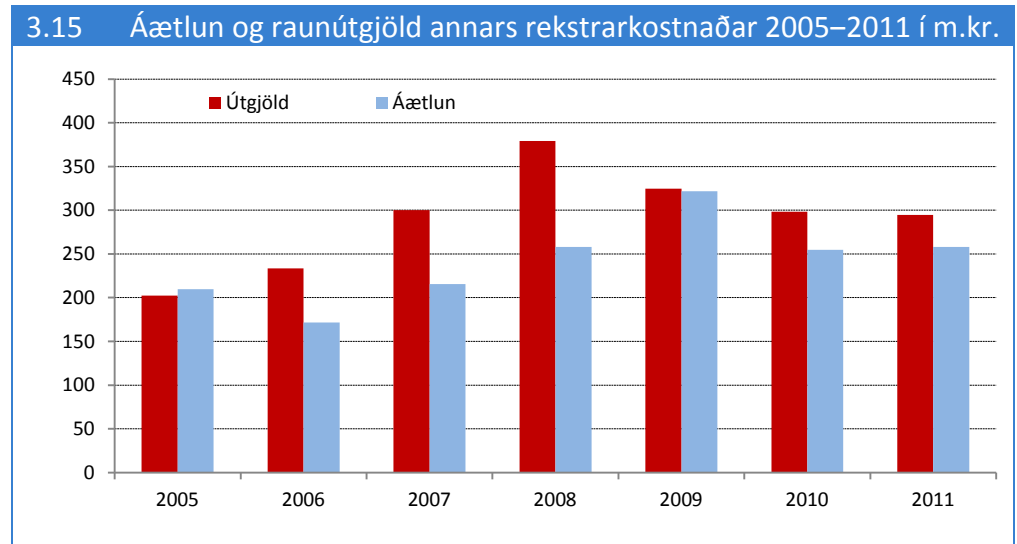
Hins vegar séu þeir fjármunir sem renna til þessara samninga vaxandi hluti af heildar-
fjárveitingu skólans og nýtist því eðli málsins samkvæmt ekki til annarra rekstrarþátta.

Í svörum stjórnenda skólans segir að árin 2007 og 2008, þegar gjöld fóru hvað mest
umfram áætlun, hafi stærstu frávikin verið í búrekstri og viðhaldi fasteigna en
endurbætur á húsnæði skólans á Hvanneyri, Reykjum og Keldnaholti hafi þá verið
orðnar brýnar. Í tengslum við þær hafi húsnæði í mörgum tilvikum verið breytt til að
það nýttist betur, bæði vegna vaxandi nemendafjölda og til að ná fram samlegðar-
áhrifum af sameiningum árunna á undan. Skyld starfsemi hafi verið færð saman. Þannig
hafi stjórnsýsla og stoðþjónusta nær öll verið flutt á Hvanneyri, útbúin aðstaða fyrir
starfsfólk á Keldnaholti sem kemur til kennslu á Hvanneyri og Reykjum o.s.frv. Þá hafi
viðhaldi Fasteigna ríkissjóðs óhjákvæmilega fylgt útgjöld af hálfu skólans, t.d. vegna
kaupa á tækjum og húsbúnaði í kennslustofur og skrifstofur. Fasteignir á Reykjum eru
alfarið í umsjón skólans en Fasteignir ríkissjóðs höfnuðu því á sínum tíma að taka þær til
sín vegna lélegs ástands. Frá jarðskjálftanum í maí 2008 hefur kostnaður við viðhalds-
verkefni á Reykjum vegna fasteigna, hitaveituborholu og lagnakerfa numið um 100 m.kr.
en á móti komu 77 m.kr. í tjónabætur.

3.5.3 ANNAR REKSTRARKOSTNAÐUR

Annar rekstrarkostnaður var rúmlega fjórðungur af heildarútgjöldum skólans á tíma-
bilinu 2005–2011. Undir þennan lið fellur m.a. sérfræðiþjónusta, ferðakostnaður, risna,
skrifstofuvörur, bækur, eignakaup og rekstrarkostnaður bifreiða. Eins og sést á mynd
3.15 nær tvöfaldaðist annar rekstrarkostnaður á árunum 2005–2008, fór úr 202 m.kr.
árið 2005 í 379 m.kr. árið 2008.

ANNAR KOSTNAÐUR
FÓR SAMTALS 260
M.KR. FRAM ÚR
ÁÆTLUN 2005–2011



Heimild: Áætlanir skólans 2005–2011, ársreikningar 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör ársins 2011.

Útgjöld voru langt umfram áætlanir (36–47%) eða samtals 260 m.kr. á þessum árum.
Þau lækkuðu um 22% milli árunna 2008–2011. Árið 2009 voru þau 1% hærri en áætlun
en ári seinna voru þau aftur orðin 17% hærri en áætlun og 14% hærri árið 2011.

Ríkisendurskoðun óskaði eftir skýringum stjórnenda á því hvers vegna annar rekstrar-
kostnaður skólans fór jafn mikið umfram áætlanir og raun ber vitni sérstaklega á

árunum 2006–2008. Í svari þeirra kom fram að árið 2006 hafi tilraunir til að ná samlegð í búrekstri skólans hafist á þremur stöðum, þ.e. á Hvanneyri, Hesti og Möðruvöllum. Útgjöld vegna búrekstrar hafi verið 23 m.kr. umfram áætlun og halli numið 7 m.kr. Veiðimálastofnun hafi flutt í húsnæði skólans þetta ár og leigan á ársgrundvelli verið 8,4 m.kr. Í tengslum við það hafi skólinn gert endurbætur á húsnæðinu sem kostuðu 12 m.kr. sem ekki hafði verið áætlað fyrir. Við uppgjör ársins 2006 hafi einnig komið fram að greiða þyrfti 9,5 m.kr. til lóntæknistofnunar vegna taps á rekstri Matra (Matvælarannsóknir í Keldnaholti) sem var sameiginlegt verkefni stofnunarinnar og skólans en skólinn hafði ekki gert ráð fyrir þeirri greiðslu í áætlun sinni.

Árið 2007 hafi skólinn gert samning við utanríkisráðuneyti um rekstur tilraunaverkefnis um Landgræðsluskóla Sameinuðu þjóðanna en ekki hafði verið gert ráð fyrir því í áætlun skólans. Þá hafi skólinn fengið 12 m.kr. styrk frá Rannís til kaupa á rannsóknartækjum sem kostuðu 24 m.kr. en hvorki hafði verið gert ráð fyrir þessu á tekju- né gjaldahlið áætlunarinnar. Útgjöld af búrekstri hafi verið 30 m.kr. umfram áætlun og tekjur 23 m.kr. Þetta ár hafi skólinn fengið viðbótar framleiðslurétt í mjólk frá landbúnaðarráðuneyti og framkvæmdir hafist við fjós á Hvanneyri sem var ætlað að minnka þörf fyrir vinnuafli og auka tekjur.

Árið 2008 hafi skólinn verið kominn í veruleg vanskil við lánardrottna og vaxtakostnaður numið samtals 23 m.kr. eða 18 m.kr. umfram áætlun. Lausafjárstaða skólans hafi verið erfið en rannsóknarframlag sem skólinn hefur fengið frá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti frá og með árinu 2008 hafi nánast leyst þann vanda. Miklar kostnaðarhækkunarir hafi orðið vegna gengisfalls krónunnar árið 2008, t.d. á rekstrarvörum til landbúnaðar, s.s. olíu, plasti og áburði. Þá hafi kostnaður hækkað vegna gengistryggðra rekstrarleigusamninga á tölvum og rekstrarvörum til tölvu- og prenttækja. Gengistryggðir rekstrarleigusamningar hafi einnig hækkað rekstrarkostnað bifreiða en skólinn hafði 10 rekstrarleigubíla til umráða árið 2008. Vorið 2008 samdi skólinn við Fasteignir ríkissjóðs um að breyta heimavistargangi í skrifstofuhúsnæði og nam kostnaður skólans vegna innkaupa á búnaði og innréttingum vegna þess 20 m.kr. Gjöld vegna búrekstrar hafi orðið 48,5 m.kr. umfram áætlun og tekjur 33 m.kr., m.a. vegna þess að eldri búnaður úr fjósi var seldur og nýr keyptur í staðinn.

3.6 EFTIRLIT MEÐ FJÁRMÁLASTJÓRN SKÓLANS

Ríkisendurskoðun óskaði eftir upplýsingum frá Landbúnaðarháskólanum, mennta- og menningarmálaráðuneyti og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti um hvernig verklagi við gerð áætlana, eftirfylgni og eftirliti með framkvæmd fjárlaga var háttað á tímabilinu 2005–2011.

3.6.1 GERÐ ÁÆTLANA OG EFTIRFYLGNI LANDBÚNAÐARHÁSKÓLA ÍSLANDS

Í svari skólans segir að þegar hann heyrði undir landbúnaðarráðuneyti árin 2005–2007 hafi rekstraráætlanir verið sendar því í lok desember eða byrjun janúar. Frá árinu 2008, þegar skólinn færðist undir mennta- og menningarmálaráðuneyti, hafi áætlanir verið sendar inn fyrr, t.d. hafi áætlun vegna ársins 2011 verið send ráðuneytinu í lok nóvember 2010. Ráðuneytin hafa yfirleitt samþykkt rekstraráætlun skólans í janúar, með þeirri undantekningu að áætlun ársins 2011 var ekki samþykkt formlega fyrr en í júní það ár.

ÁÆTLANIR SENDAR
RÁÐUNEYTINU FYRR
EN ÁÐUR

Ástæðan var sú að mennta- og menningarmálaráðuneyti vildi ganga frá áætlun um uppgreiðslu uppsafnaðs halla skólans áður en áætlunin yrði samþykkt en það gekk ekki eftir.

EFTIRFYLGNI MEÐ FRAMKVÆMD FJÁRLAGA HERT FRÁ ÁRINU 2009

Stjórnendur skólans bera útgjöld reglulega saman við áætlun ársins. Fyrstu árin var slíkur samanburður ræddur af yfirstjórn á þriggja mánaða fresti. Verklagsreglur við áætlanagerð og eftirfylgni voru samþykktar í september 2008 í tengslum við stefnumótun skólans og öll eftirfylgni með framkvæmd fjárlaga hert. Eftir það hefur m.a. verið lögð rík áhersla á að uppgjör með samanburði við áætlun og viðbrögð við frávikum séu rædd af yfirstjórn í kringum 20. næsta mánaðar eftir uppgjörsmánuð, auk þess sem rekstraráætlun er endurskoðuð ítarlega á seinni helmingi ársins.

RÆTT UM UM AÐ SKÓLINN ÞYRFI HÆRRI FJÁRVEITINGAR ÁRIN 2007 OG 2008

Reglulegir fundir með ráðuneytum um fjárhagsstöðu skólans eða samanburð útgjalda við áætlanir hafa ekki verið haldnir né þeim sendar upplýsingar með reglubundnum hætti. Eftirfylgni ráðuneytanna hefur einkum falist í því að óska eftir skýringum ef bókhald hefur sýnt frávík frá áætlun hvers árs í lok mars, júní eða september. Þá hefur fjárhagsstaða skólans á hverjum tíma verið rædd við fagraðuneyti, t.d. í tengslum við fjárlagagerð eða önnur fjárhagsleg mál sem hafa verið til umræðu, s.s. eignasölu skólans. Ráðuneytin hafa yfirleitt lagt áherslu á að skólinn héldi útgjöldum sínum innan fjárheimilda. Á árunum 2007 og 2008 var að sögn stjórnenda rætt um að skólinn þyrfti að fá hærri fjárveitingar og var þá m.a. vísað til þess að fjárheimildir Háskóla Íslands, Hólaskóla og Háskólans á Akureyri hefðu verið auknar umtalsvert. Eðlilegt þótti að hið sama ætti við um Landbúnaðarháskólann, ekki síst þar sem útgjöld hans fóru langt fram úr fjárheimildum á þessum árum.

3.6.2 EFTIRLIT LANDBÚNAÐARRÁÐUNEYTIS

REKSTRARUMFANG SKÓLANS MEIRA EN FJÁRVEITINGAR SKÓLANS LEYFÐU

Í svari sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis kemur fram að Landbúnaðarháskólinn hafi sent ráðuneytinu ársáætlanir í byrjun hvers árs. Haldnir voru fundir með rekstrarstjóra skólans og farið yfir áætlanirnar. Ráðuneytið háttaði eftirliti sínu með framkvæmd fjárlaga þannig að það bar saman áætlun skólans og rekstrarniðurstöðu hvers árs. Stjórnendur skólans hafi haldið því fram við ráðuneytið að þeir reyndu eftir megni að halda sig innan ramma fjárlaga en ljóst sé að ekki hafi verið gripið til nauðsynlegra aðhaldsaðgerða af þeirra hálfu. Þá hafi verið mikill áhugi hjá forráðamönnum skólans að fella fjárveitingar til hans að reiknilíkani mennta- og menningarmálaráðuneytis, einkum þar sem þeir töldu að það gæti haft í för með sér aukin framlög. Af því varð ekki. Að mati ráðuneytisins má fyrst og fremst rekja hallarekstur skólans til þess að rekstrarumfang hans var meira en fjárveitingar leyfðu. Til að ná jöfnuði hefði verið nauðsynlegt að segja upp starfsfólki og minnka námsframboð en á þessum tíma hafi ekki verið vilji til þess af hálfu skólans.

REKSTRARHALLI GERÐUR UPP Í FJÁRAUKALÖGUM 2007

Ríkisendurskoðun óskaði eftir upplýsingum um yfirfærslu skólans frá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti til mennta- og menningarmálaráðuneytis í ársbyrjun 2008, m.a. hvort samkomulag eða viðræður hafi verið milli ráðuneytanna um hvernig ætti að taka á fjárhagsstöðu skólans. Ráðuneytið vísaði í minnisblað forsætisráðherra, menntamálaráðherra og landbúnaðarráðherra sem fjallað var um í ríkisstjórn 28. september 2007. Þar kom fram að menntamálaráðherra og landbúnaðarráðherra væru sammála um að forsendur fyrir fjárveitingum til skólans væru m.a. að áætlaður uppsafnaður

rekstrarhalli skólans í árslok 2007 yrði gerður upp í fjárukalögum 2007. Uppsafnaður halli samkvæmt ríkisreikningi var 64 m.kr. fyrir árið 2006. Þá kom fram að fella ætti kennsluframlög til skólans að reglum um fjárveitingar til háskóla eins og framlög til annarra háskóla (sjá kafla 2.5). Ráðherrarnir myndu standa sameiginlega að gerð rannsóknarsamnings við skólann til þriggja til fimm ára í samræmi við lög um háskóla frá árinu 2006 og skólanum yrði tryggt framlag til rannsókna samkvæmt sérstöku samkomulagi við landbúnaðarráðherra og hélt ráðuneytið eftir 160 m.kr. af fjárveitingu til skólans vegna þessa. Þegar til kom stóð hins vegar landbúnaðarráðuneyti eitt að samningi við skólann um framlag til rannsókna í desember 2008. Skólinn fékk 64 m.kr. í fjárukalögum árið 2007. Að öðru leyti komu áherslur í minnisblaði stjórnvalda frá september 2007 ekki til framkvæmda.

**LANDBÚNAÐAR-
RÁÐUNEYTI HÉLT EFTIR
160 M.KR. AF
FJÁRVEITINGU TIL
SKÓLANS**

Ríkisendurskoðun óskaði einnig eftir gögnum sem tengjast sameiningu Landbúnaðarháskólans á Hvanneyri, Rannsóknarstofnunar landbúnaðarins í Keldnaholti og Garðyrkjuskóla ríkisins að Reykjum. Að sögn ráðuneytisins var engin skýrsla unnin eða önnur gögn sem veita frekari upplýsingar um forsendur og markmið sameiningar en fram koma í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um búnaðarfræðslu nr. 57/1999. Frumvarpið var lagt fram á þingi árið 2004.

3.6.3 EFTIRLIT MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

Í svari mennta- og menningarmálaráðuneytis kemur fram að tillaga um flutning skólans til ráðuneytisins hafi verið lögð fyrir ríkisstjórn 28. september 2007 á grundvelli stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar frá 25. maí 2007 um breytingar á ráðuneyta-skipan og tilflutningi verkefna milli ráðuneyta. Við flutninginn var hugað að nauðsynlegum lagabreytingum og tilfærslu fjárheimilda milli ráðuneyta. Tillögur gerðu ráð fyrir 64 m.kr. fjárveitingu í fjárukalögum 2007 til að greiða skuldir skólans og tók sú fjárhæð mið af stöðu skólans í árslok 2006 samkvæmt ríkisreikningi. Það gekk eftir. Hvorki fór fram sérstök úttekt á fjárhagsstöðu skólans né virðist hafa verið hugað sérstaklega að rekstrarniðurstöðu ársins 2007. Ekki kemur fram í þeim gögnum sem aðgengileg eru í málaskrá ráðuneytisins að skólinn hafi glímt við fjárhagserfiðleika á þessum tíma. Það kom hins vegar í ljós eftir flutninginn þegar ráðuneytið fékk aðgang að bókhaldi skólans og afritum af endurskoðunarskýrslum með ársreikningum hans.

**ENGIN ÚTTEKT Á
FJÁRHAGSSTÖÐU
SKÓLANS NÉ HUGAÐ AÐ
REKSTRARNIÐURSTÖÐU
ÁRSINS 2007**

Að mati Ríkisendurskoðunar er mikilvægt að gerð sé formleg úttekt á fjárhagsstöðu og starfsemi ríkisstofnunar áður en hún er færð milli ráðuneyta. Í henni ætti m.a. að draga fram álitæfni og vandamál í rekstri viðkomandi stofnunar og skilgreina hvernig við þeim skuli brugðist. Þannig má færa slíkan tilflutning í formlegan farveg og stuðla að góðri stjórnarsýslu og öflugu eftirliti og eftirfylgni. Það ráðuneyti sem tekur við stofnun þarf jafnframt að fá aðgang að öllum gögnum varðandi hana, ekki síst fjárhagsupplýsingum, um leið og ákvörðun stjórnvalda liggur fyrir.

Að sögn ráðuneytisins hefur það lagt áherslu á að Landbúnaðarháskólinn aðlagði rekstur sinn að fjárveitingum hvers árs frá því hann færðist til þess í ársbyrjun 2008 en þá strax var ljóst að útgjöld skólans voru langt umfram heildarfjárheimildir. Skólinn var með 115 m.kr. uppsafnaðan rekstrarhalla þegar hann færðist til ráðuneytisins þó að skilningur þess hafi ætíð verið sá að hann skyldi fluttur hallalaus á milli ráðuneyta. Strax við 2. umræðu um fjárlög 2008 beitti ráðuneytið sér fyrir 67 m.kr hækkun fjár-

veitinga til skólans. Á þeim tíma lá uppgjör ársins 2007 enn ekki fyrir en ríkisreikningur ársins 2006 benti til að þessa fjárhæð þyrfti til að rekstur skólans yrði raunhæfur. Á fundi ráðuneytisins með fulltrúum fjármálaráðuneytis og landbúnaðarráðuneytis fyrri hluta árs 2008 hafi hins vegar komið fram að umtalsverður innbyggður halli væri í rekstri skólans eða allt að 130–170 m.kr. Ráðuneytið hefur þó ekkert skjalfest um þetta.

3.16 Samskipti menntamálaráðuneytis við fjármálaráðuneyti í tengslum við fjárlagagerð 2008–2011 vegna Landbúnaðarháskóla Íslands

	FJÁRHÆÐIR Í M.KR.	ÁR	FRAM- LAGNING	NIÐUR- STAÐA
FJÁRLÖG:				
HÆKKUN Á REKSTRARFRAMLAGI	67	2008	FRUMVARP	HAFNAÐ
HÆKKUN Á REKSTRARFRAMLAGI	170	2009	FRUMVARP	HAFNAÐ
HÆKKUN Á REKSTRARFRAMLAGI	140	2009	2. UMRÆÐA	HAFNAÐ
HÆKKUN Á REKSTRARFRAMLAGI	70	2010	FRUMVARP	HAFNAÐ
HÆKKUN Á REKSTRARFRAMLAGI	265	2010	FRUMVARP	HAFNAÐ
HÆKKUN Á REKSTRARFRAMLAGI	70	2010	2. UMRÆÐA	HAFNAÐ
HÆKKUN Á REKSTRARFRAMLAGI	70	2010	3. UMRÆÐA	SAMÞYKKT
FJÁRAUKALÖG:				
FRAMLAG VEGNA REKSTRARHALLA	235	2009	FRUMVARP	HAFNAÐ
FRAMLAG VEGNA REKSTRARHALLA	235	2009	2. UMRÆÐA	HAFNAÐ
FRAMLAG VEGNA REKSTRARHALLA	200	2010	FRUMVARP	HAFNAÐ
FRAMLAG VEGNA REKSTRARHALLA	200	2011	FRUMVARP	HAFNAÐ

Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneyti.

Í tengslum við fjárlagagerð á tímabilinu 2008–2011 hefur mennta- og menningarmálaráðuneyti ítrekað beitt sér fyrir viðbótarfjárveitingum til skólans bæði í fjárlögum og fjáraukalögum. Við þriðju umræðu fjárlaga 2010 tókst að fá 70 m.kr. hækkun á rekstrarframlagi til skólans. Ekki hefur fengist fjárveiting í fjáraukalögum vegna uppsafnaðs rekstrarhalla skólans (tafla 3.16). Þá sótti ráðuneytið árin 2009, 2010 og 2011 um heimild samkvæmt 6. gr. fjárlaga til að selja ríkiseignir, m.a. vegna Fífilbrekku í Ölfusi, Túngötu 1 og 3 á Hvanneyri og Möðruvalla 2 og 4 í Hörgárbyggð. Alþingi heimilaði sölu eigna en ekki að skólinn ráðstafaði söluandvirði þeirra til rekstrar hans.

Að sögn mennta- og menningarmálaráðuneytis hefur það alltaf óskað formlega eftir ársáætlunum frá skólanum og einnig brugðist við þeim með formlegum hætti. Í samræmi við reglugerð um framkvæmd fjárlaga fylgist ráðuneytið ársfjórðungslega með því hvort rekstur stofnana sé í samræmi við samþykkt ársáætlun. Í tilfelli Landbúnaðarháskólans miðast samþykkt áætlun við fjárveitingu ársins en ekki heildarfjárheimild, þ.e. fjárveitingu í fjárlögum að teknu tilliti til afgangis eða halla frá fyrri árum. Ráðuneytið telur að forsendur fyrir núverandi starfsemi skólans myndu bresta ef miða ætti árlegar áætlanir skólans við heildarfjárheimildir hans. Ráðuneytið óskar ávallt eftir skýringum skólans þegar rekstur hans er ekki í samræmi við samþykkt ársáætlun. Skýringar stjórnenda skólans á frávikum í tengslum við ársfjórðungseftirlit ráðuneytisins lúta oftast að seinkun á bókfærðum sértekjum. Skólinn hefur umtalsverðar sértekjur sem liggja ekki alltaf fyrir við gerð ársáætlana. Þessi óvissa

**MÁTTI SELJA EIGNIR EN
EKKI RÁÐSTAFI
SÖLUANDVIRÐINU TIL
REKSTRARINS**

skapar skekkju bæði í tekjum og gjöldum. Vegna þessa endurskoðar skólinn oftast rekstraráætlun sína síðari hluta árs. Allt frá fyrsta starfsári skólans undir forræði ráðuneytisins hafa stjórnendur hans skilað ítarlegri greinargerð með rekstraráætlun og svarað öllum fyrirspurnum ef rekstur hefur ekki verið í samræmi við samþykktu rekstraráætlun.

Árin 2008 og 2009 lagði skólinn til umtalsverða eignasölu til að brúa hallann. Frávik frá samþykktu rekstraráætlun voru mest árið 2008 (221 m.kr.) og voru þau á flestum rekstrarliðum. Ástæður þeirra voru m.a. tjón vegna jarðskjálfta og mikil verðhækkun aðfanga vegna óhagstæðrar gengis- og verðlagsþróunar, en mestu munaði þó að umrædd áform um eignasölu gengu ekki eftir. Upphafleg rekstraráætlun gerði ráð fyrir sölu á íbúðarhúsnæði í eigu skólans (50 m.kr.) og sölu hlutabréfa í Orf ehf. (66 m.kr.). Við afgreiðslu fjárhagsáætlunar í ráðuneytinu fékkst ekki heimild til að ráðstafa söluandvirði fasteigna í rekstur skólans. Þá voru tekjurnar felldar úr áætlun skólans án þess að gjöld væru lækkuð á móti. Ráðuneytið samþykkti hins vegar að tekjum vegna sölu hlutabréfanna yrði ráðstafað í rekstur skólans. Í endurskoðaðri áætlun um mitt árið voru tekjurnar af sölnunni felldar út þar sem stjórnendur skólans töldu ólíklegt í ljósi ástands á fjármálamörkuðum að salan færi fram á árinu en aftur voru gjöld ekki lækkuð til samræmis. Salan fór fram ári seinna og var hlutur skólans þá seldur á 134 m.kr. (sjá kafla 4.5.3).

Á árinu 2009 var rekstur skólans í góðu samræmi við samþykktu ársáætlun og heildarfrávik aðeins um 0,3%. Þó var tap á reglulegri starfsemi skólans um 75 m.kr. en vegna eignasölu var hagnaður innan ársins. Ráðuneytið samþykkti fyrir sitt leyti að reksturinn væri að hluta brúaður með eignasölu enda væri um tímabundna lausn að ræða á meðan unnið væri að aðlögun rekstrar að fjárheimildum til lengri tíma. Árið 2010 var 11 m.kr. rekstrartap í stað 12,6 m.kr. rekstrarafgangs eins og áætlun ársins gerði ráð fyrir, eða sem nam 2% af heildargjöldum skólans.

Í svari ráðuneytisins kemur fram að það telur að aðalskýringin á hallarekstri skólans liggja í mikilli fjölgun nemenda án þess að gert hafi verið ráð fyrir henni í fjárveitingum. Þannig hafi nemendum fjölgað um 18% á milli árána 2006 og 2007 án viðbótarfjárveitinga í fjárlögum en skólinn hafi gripið til róttækra aðgerða til að aðlaga rekstur sinn að fjárheimildum. Þessar aðgerðir hafi m.a. falið í sér uppsagnir starfsmanna og flutning verkefna. Ráðuneytið hafi verið í miklum samskiptum við skólann vegna þessa. Nokkuð vel hafi tekist til ekki síst þar sem skólinn hafi þurft að mæta hagræðingarkröfu á sama tíma eins og aðrar stofnanir. Í þessu sambandi má benda á að rekstrarkostnaður skólans árið 2010 var um 170 m.kr. lægri en árið 2008 og dróst saman um 13% að nafnvirði. Að mati ráðuneytisins er grundvöllur fyrir rekstri skólans miðað við núverandi fjárveitingar verði uppsafnaður rekstrarhalli felldur niður. Mikilvægt sé að fundin verði lausn á fortíðarvanda skólans. Leitað hafi verið eftir leiðbeiningum frá fjármálaráðuneyti auk þess sem ráðuneytið hafi ítrekað reynt að beita sér fyrir tímabundnum fjárheimildum til að greiða niður hallann. Í svari ráðuneytisins kemur fram að vonir standi til þess að samkomulag um varanlega lausn náist við fjármálaráðuneyti fyrir áramótin 2011/2012. Það gekk ekki eftir.

**GJÖLD EKKI LÆKKUÐ
ÞÓ AÐ LJÓST VÆRI AÐ
TEKJUR YRÐU LÆGRI
EN ÁÆTLAÐ HAFÐI
VERIÐ**

**TAP Á REGLULEGRI
STARFSEMI SKÓLANS
VAR 75 M.KR. ÁRIÐ
2009**

3.7 SAMSTARFSHÓPUR UM REKSTRARVANDA SKÓLANS ÁRIÐ 2009

Þann 4. mars 2009 skipaði menntamálaráðherra samstarfshóp sem í átta sæti fulltrúar hans og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, ásamt ráðgjafa fjármálaráðherra. Honum var ætlað að yfirfara gögn um rekstrarvanda Hólaskóla og Landbúnaðarháskóla Íslands og leggja fram tillögur til úrbóta. Hópurinn skilaði greinargerð til ráðherra í apríl 2009. Meginniðurstaða hennar var

að menntamálaráðuneyti og landbúnaðarháskólarnir myndu sameinast um að rjúfa vítahring fjárlaga og aukafjárlaga sem mjög hefur einkennt fjáframlög til þessara stofnana á undanförunum áratugum. Það verði hins vegar ekki gert nema sanngjarnt sé gefið í upphafi miðað við þá starfsemi sem allir eru sammála um að haldið sé úti og að stjórnendur þessara stofnana temji sér nauðsynlegan aga hvað varðar sjálfan reksturinn. Á hvoru tveggja virðist hafa nokkuð skort.

Fram kom m.a. það mat hópsins að Landbúnaðarháskólinn hefði ekki notið sanngjarnrar fyrirgreiðslu árin á undan, m.a. hefði Hólaskóli fengið 170 m.kr. á fjárukalögum árið 2008. Hópurinn áætlaði að skólinn þyrfti um 70 m.kr. hækkun á árlegum fjárveitingum til að geta starfað á sjálfbæran hátt, þ.e. að tekjur ársins stæðu undir útgjöldum. Þá var lagt til að menntamálaráðuneyti gerði samning við skólann um kennslu og rannsóknir þar sem mörkuð væri stefna um þau verkefni sem hann skyldi sinna, umfang námsins, skil milli kennslu og rannsókna o.s.frv. Einnig var lögð áhersla á að fjárveitingar til skólans yrðu felldar að reiknilíkani háskóla. Eins og fram hefur komið fékk skólinn 70 m.kr. hækkun á rekstrarframlagi sínu árið 2010 en ráðuneytið hefur ekki enn gert samning við hann um kennslu og rannsóknir né fellt fjárveitingar til hans að reiknilíkani háskóla.

3.8 FÝSILEIKI SAMEININGAR VIÐ HÁSKÓLA ÍSLANDS

Í mars 2009 skipaði menntamálaráðherra nefnd til að skoða fýsileika þess að sameina Háskóla Íslands og Landbúnaðarháskóla Íslands. Í henni sátu fulltrúar beggja skólanna og ráðuneytisins og var henni m.a. ætlað að meta ávinning af sameiningunni fyrir háskólakerfið í heild, eflingu fræðasviða auðlinda- og búvísinda og náttúruvísinda og áhrif sameiningar á gæði kennslu, námsframboð og eflingu rannsókna. Nefndin komst að þeirri niðurstöðu að sameining skólanna væri æskileg og fæli í sér faglegan ávinning og lagði til að hún kæmi til framkvæmda 1. júlí 2010. Þessi niðurstaða var samhljóða niðurstöðum verkefnisstjórnar sem fjallaði um málefni háskóla og vísinda í ljósi nýrrar stöðu í ríkisfjármálum og nefndar erlendra sérfræðinga sem falið var að meta háskóla- og vísindakerfi á Íslandi. Báðar þessar nefndir skiluðu álitum sínum 25. maí 2009.

Í skýrslu nefndarinnar um sameiningu háskólanna tveggja segir að með formlegri sameiningu og faglegri samþættingu þeirra gefist tækifæri til að efla háskóla- og vísindastarf á Íslandi. Nefndin kannaði ýmsar leiðir við útfærslu. Niðurstaðan var að stofna ætti nýtt fræðasvið líf-, auðlinda- og umhverfisvísinda innan Háskóla Íslands og að starfsemi Keldna yrði hluti af því. Til að fræðasviðið yrði öflugt og stæði jafnfætis öðrum fræðasviðum við Háskóla Íslands var lagt til að nokkrar deildir yrðu færðar þaðan til þess. Það yrði engu að síður fámennt því áætlað væri að tæpir 800 nemendur myndu stunda nám þar á sama tíma og nemendur á öðrum fræðasviðum skól-

**NEFNDIN ÁÆTLAÐI
AÐ SKÓLINN ÞYRFTI
70 M.KR. TIL AÐ
VERÐA SJÁLFBÆR**

**FÝSILEGT AÐ
SAMEINA SKÓLANN
HÁSKÓLA ÍSLANDS**

**KOSTNAÐUR FYLGIR
SAMEININGU
SKÓLANNA**

ans væru á bilinu 1.600–4.600. Nefndin taldi að árleg nettóútgjaldaaukning sameinaðs skóla yrði allt að 40 m.kr. Það var byggt á áætlun um að útgjaldaaukning gæti numið 60–70 m.kr. einkum vegna samræmingar á starfskjörum starfsmanna, aukins fjármagns í miðlæga sjóði akademískra starfsmanna og kostnaðar við ferðir milli starfsstöðva. Engin tilraun var gerð til að meta mögulegan útgjaldaauka vegna húsnæðis eða kostnaðar við að koma núverandi starfsemi skólans á einn stað. Að sama skapi var talið að sameining gæti skilað á bilinu 25–30 m.kr. sparnaði á ári án róttækra breytinga á starfsemi skólanna. Áætlað var að hægt yrði að fækka störfum í stoðþjónustu og auka samkenndu. Að auki var kostnaður við sameininguna áætlaður 40–50 m.kr. Til samanburðar var kostnaður við sameiningu Kennaraháskóla Íslands og Háskóla Íslands 50–60 m.kr. árið 2007 og kostnaður við sameiningu þriggja stofnana í Landbúnaðarháskóla Íslands 45 m.kr. árið 2005. Nefndin lagði einnig til að nám á starfsmenntabrautum Landbúnaðarháskólans yrði fært til framhaldsskóla en ekki var lagt mat á fjárhagsleg áhrif slíkra breytinga.

Að lokum var fjallað um 260 m.kr. uppsafnaðan halla Landbúnaðarháskóla Íslands á árinu 2009 og innbyggðan rekstrarhalla í kringum 40–50 m.kr. á ári. Á þeim tíma lágu engar áætlanir fyrir hvernig skólinn ætlaði að ná endum saman en ráðuneytið hafði tilkynnt stjórnendum hans um lækkun fjárveitinga á næstu árum eins og stjórnendum annarra háskóla. Á sama tíma hafði umsókn um nám við skólann fjölgað verulega. Fram kemur að tillaga að sameiningu byggji á því að uppsafnaður og innbyggður halli á rekstri Landbúnaðarháskólans færðist ekki til sameinaðs háskóla, að nýjar einingar sem færðust til Háskóla Íslands væru rekstrarhæfar samkvæmt reiknilíkani ráðuneytisins um kenndu og að beinn kostnaður vegna sameiningar yrði greiddur af sérstöku ríkisframlagi.

Á fundi Ríkisendurskoðunar og mennta- og menningarmálaráðuneytis í september 2011 rakti ráðuneytið það sem það telur vera ástæður þess að skólarnir hafa enn ekki verið sameinaðir. Í fyrsta lagi séu starfsmenn Keldna andsnúnir sameiningunni því þeir óttist að vinnustaðurinn tvístrist þar sem starfsemin að Keldum fellur að hluta undir náttúru- og lífvísindasvið og að hluta undir búfjársjúkdómasvið. Þá hafi skipulagi Háskóla Íslands verið breytt mikið á síðustu árum samhliða sameiningu hans við Kennaraháskóla Íslands árið 2008. Tregða sé innan skólans að breyta skipulagi enn á ný í samræmi við tillögur nefndarinnar. Ráðuneytið benti einnig á að sameiningunni hafi aldrei verið ætlað að leysa hallarekstur Landbúnaðarháskólans. Rökin fyrir sameiningunni væru fyrst og fremst fagleg, þ.e. að styrkja kenndu og rannsóknir. Loks kæmu byggðarsjónarmið við sögu því það væri pólitískt viðkvæmt að flytja störf til Reykjavíkur. Að mati ráðuneytisins væri hins vegar skynsamlegt að sameina skólana.

**FORSEDA
SAMEININGAR AÐ
HALLI FÆRDIST EKKI
TIL HÁSKÓLA ÍSLANDS**

**RÁÐUNEYTIÐ TELUR
SKYNSAMLEGT AÐ
SAMEINA SKÓLANA**

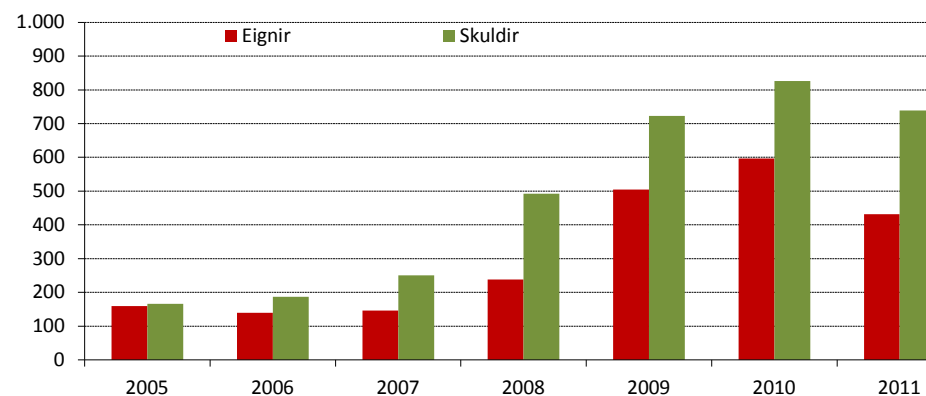
4 EFNAHAGUR SKÓLANS

4.1 EFNAHAGUR LANDBÚNAÐARHÁSKÓLANS

Mynd 4.1 sýnir þróun skulda og eigna Landbúnaðarháskólans árin 2005–2011. Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri skólans námu heildarskuldir hans 739 m.kr. í árslok 2011, eða sem nemur 126% af heildarframlagi ríkissjóðs til skólans það ár, að meðtöldu rannsóknarframlagi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis. Heildarskuldir skólans fimmfölduðust á tímabilinu, hækkuðu úr 167 m.kr. árið 2005. Einkum jukust þær á árunum 2008–2010. Eignir skólans fjórfölduðust, hækkuðu úr 160 m.kr. árið 2005 í 597 m.kr. árið 2010 en lækkuðu um 166 m.kr. á milli áruna 2010 og 2011. Eigið fé er mismunur milli eigna og skulda. Það var neikvætt allt tímabilið, þ.e. skuldir voru ávallt hærri en eignir. Í árslok 2011 var eigið fé skólans neikvætt um 297 m.kr. Mismunur á milli eigin fjár og höfuðstóls (307 m.kr.) er framlag til eignarmyndunar sem nemur um 10 m.kr.

HEILDARSKULDIR OG
—EIGNIR HAFNA
HÆKKAÐ MIKIÐ

4.1 Eignir og skuldir Landbúnaðarháskólans 2005–2011 í m.kr.



Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör fyrir árið 2011.

4.2 SKULDIR SKÓLANS

Mynd 4.2 sýnir að heildarskuldir Landbúnaðarháskólans jukust mikið á tímabilinu 2005–2011 og höfðu fimmfaldast í lok þess eins og fram kom hér að ofan. Skuld skólans við ríkissjóð hækkaði langmest á tímabilinu. Hún fór úr 78 m.kr. árið 2005 í 694 m.kr. í árslok 2011 samkvæmt bráðabirgðauppgjöri skólans og nam þá 93% af heildarskuldum hans.

SKULD VIÐ RÍKISSJÓÐ
HÆKKAÐI ÚR 78
M.KR. Í 694 M.KR.

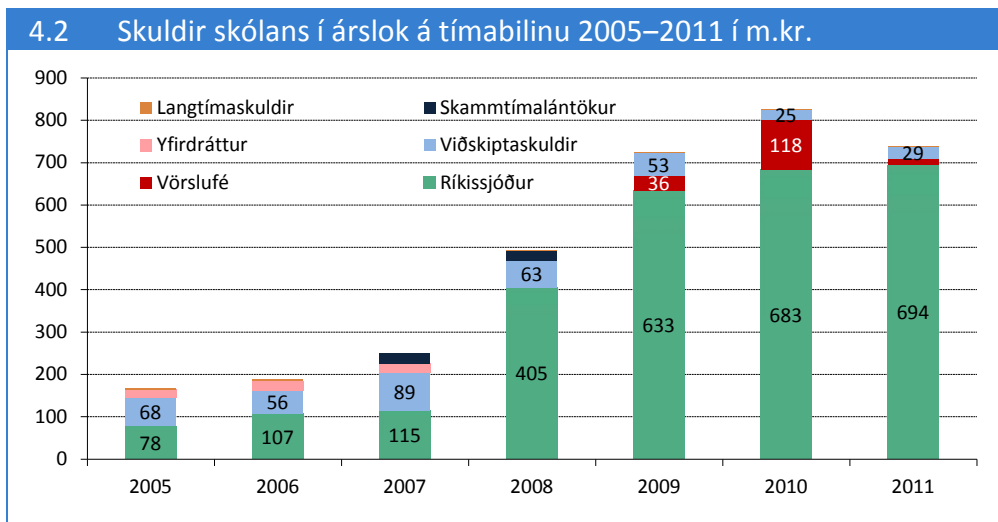
Skuldin er einkum tilkomin vegna þess að stór hluti af útgjöldum skólans, t.d. laun starfsmanna og leigugjöld til Fasteigna ríkissjóðs, eru greidd af Fjársýslu ríkisins sem færir þau á viðskiptareikning skólans við ríkissjóð á móti árlegu framlagi ríkisins til skólans. Skuld skólans við ríkissjóð liggur í mismun milli þessara útgjalda og fjárveitinga ríkisins. Skuldin hækkaði mikið árin 2008 (um 290 m.kr.) og 2009 (um 228

m.kr.). Tvær meginástæður liggja að baki mikilli skuldaföfnun skólans hjá ríkissjóði frá árinu 2005. Annars vegar er hún vegna mikils hallareksturs skólans sem er í raun enn meiri en bókfærð staða sýnir því háar tekjufærslur á tímabilinu, t.d. vegna söluhagnaðar árið 2009, hafa enn ekki verið innheimtar. Hins vegar er hún vegna þess að framlag til skólans í fjárlögum var lækkað um 160 m.kr. þegar skólinn færðist til mennta- og menningarmálaráðuneytis í ársbyrjun 2008. Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti hélt þessum fjármunum eftir og greiðir þá árlega til skólans sem rannsóknarframlag en skólinn nýtir þá einkum í rekstur sinn, t.d. til að greiða skuldir við lánardrottna. Fjár-sýsla ríkisins hefur hins vegar haldið áfram að greiða allan launakostnað, þ.m.t. vegna rannsókna, og fleiri útgjöld fyrir skólann og fært þær greiðslur á viðskiptareikning hans við ríkissjóð eins og framlagið hefði aldrei verið lækkað. Í kjölfarið hefur skuld skólans við ríkissjóð hækkað mikið. Í skýrslu um endurskoðun ríkisreiknings árið 2010 gerði Ríkisendurskoðun athugasemdir við að stofnanir ríkisins geti fjármagnað sig umfram fjárheimildir fjárlaga með greiðslum sem færast á viðskiptareikning þeirra við ríkissjóð án þess að viðkomandi fagráðuneyti tryggi að stofnanirnar endurgreiði skuldina. Að kröfu fjármálaráðuneytis hóf skólinn að greiða inn á skuld sína við ríkissjóð á árinu 2010. Það ár greiddi hann 110 m.kr. og 200 m.kr. árið 2011. Engu að síður hefur skuldin hækkað á hverju ári á tímabilinu 2005–2011.

SKÓLINN GREIDDI INN Á SKULD SÍNA VIÐ RÍKISSJÓÐ ÁRIN 2010 OG 2011

Aðrar skuldir eru m.a. vörslufé sem nam 15 m.kr. árið 2011. Um er að ræða erlenda rannsóknarstyrki og er samsvarandi fjárhæð eignfærð. Árið 2009 var í fyrsta sinn gerð grein fyrir þessum fjármunum í ársreikningum skólans. Viðskiptaskuldir hafa lækkað mikið frá árinu 2007 en skólinn hefur greitt upp allar skammtímaskuldir sínar, sem voru um 20% af heildarskuldum hans árið 2007. Langtímaskuldir hafa einnig lækkað á tímabilinu en þær námu 700 þús.kr. í árslok 2011. Um er að ræða skuld við Lánasjóð landbúnaðarins vegna fasteignakaupa.

AÐRAR SKULDIR HAFU LÆKKAÐ



Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör fyrir árið 2011.

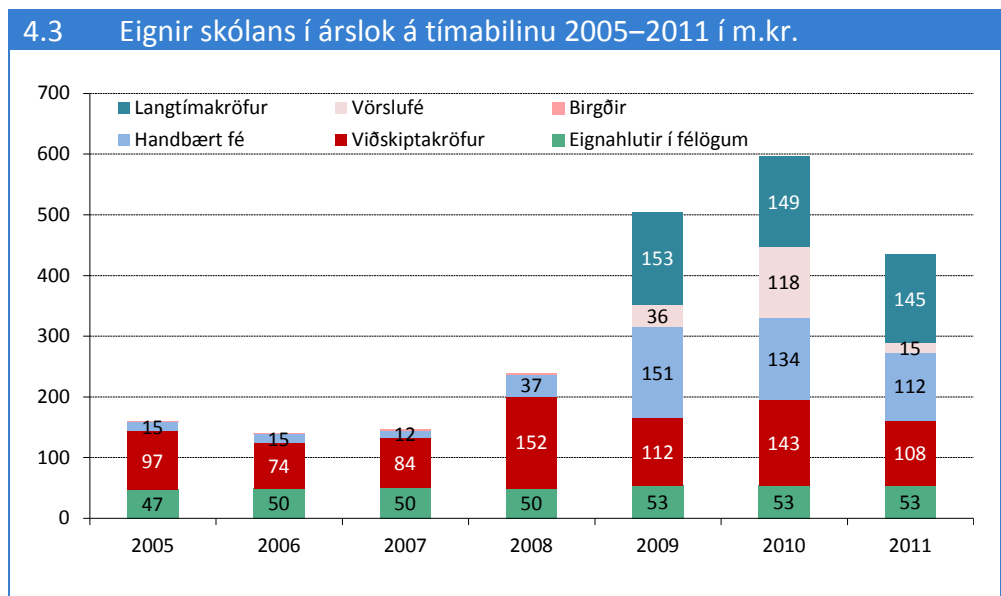
4.3 EIGNIR SKÓLANS

Mynd 4.3 sýnir samsetningu á eignahlið efnahagsreiknings Landbúnaðarháskólans. Eignir skólans jukust mikið á árunum 2008–2010 en munu lækka um 166 m.kr. á árinu 2011 samkvæmt bráðabirgðauppgjöri skólans. Myndin sýnir að skólinn hafði lítið handbært fé árin 2005–2008. Lausafjórvið skólans leystist að mestu leyti frá og með árinu

EIGNIR JUKUST Á ÁRUNUM 2008– 2010 EN LÆKKUÐU Á ÁRINU 2011



2008 þegar hann fór að fá greitt árlegt rannsóknarframlag frá landbúnaðarráðuneyti. Skólinn á hluti í nokkrum eignarhaldsfélögum. Þeir eru skilgreindir sem áhættufjármunir og námu um 53 m.kr. í árslok 2011. Þyngst vegur 100% eignarhlutur (50 m.kr.) í félaginu Grímshögum ehf. sem stofnað var um búrekstur skólans á Hvanneyri árið 2009 (sjá kafla 4.5.1). Viðskiptakröfur í árslok voru m.a. kröfur á aðrar ríkisstofnanir, einstaklinga og fyrirtæki. Þær nær tvöfölduðust milli árana 2007 og 2008, hækkuðu úr 84 m.kr. í 152 m.kr. (sjá kafla 4.6). Samkvæmt bráðabirgðauppgjöri skólans munu kröfurnar lækka um 35 m.kr. milli árana 2010 og 2011 og verða 108 m.kr. í árslok 2011. Vörslufé skólans eru fjármunir vegna rannsóknarsamstarfs og samsvarandi fjárhæðir hafa verið færðar til skuldar, eins og fram hefur komið, en greitt er fyrir útlagðan kostnað skólans. Langtíma-kröfur í árslok 2011 (145 m.kr.) eru þrjú skuldabréf sem tengjast sölu á hlutabréfum í Orf líftækni ehf. (sjá kafla 4.5.3) og sölu lausafjármuna og bústofns til Möðruvalla ehf. (sjá kafla 4.5.2).



Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör fyrir árið 2011.

4.4 MEGINREGLUR UM STOFNUN FÉLAGA Í EIGU RÍKISINS OG SÖLU RÍKISEIGNA

Það er viðurkennd meginregla stjórnisyluréttar að starfsemi ríkisstofnana sé lögbundin og kveður III. kafli fjárreiðulaga nr. 88/1997 á um að þeim sé óheimilt að stofna félög eða kaupa hluti í þeim nema á grundvelli skýrra lagaheimilda. Samkvæmt 29. gr. fjárreiðulaga verða eignir stofnana ríkisins í A-hluta aðeins seldar á grundvelli heimilda í lögum. Þá er í gildi reglugerð nr. 206/2003 um ráðstöfun eigna ríkisins. Í henni eru fyrirmæli 29. gr. fjárreiðulaga ítrekuð og tekið fram að liggja gildar ástæður fyrir sölu eignar án þess að fyrir liggja lagaheimild skal í kaupsamningi tilgreina að salan fari fram með fyrirvara um heimild Alþingis síðar, enda sé annað ekki tekið fram í sérlögum. Í reglugerðinni kemur fram að viðkomandi fagráðuneyti skuli, með skriflegu erindi, óska eftir samþykki fjármálaráðuneytis til að nýta lagaheimild til sölu og ráðstöfunar fasteigna, skipa og flugvéla. Í 7. gr. reglugerðarinnar er mælt fyrir um að sala á eignarhlutum ríkisins í fyrirtækjum fari eftir ákvörðunum fjármálaráðherra og þess ráðherra, sem fer með eignarhlutinn. Fram kemur að Ríkiskaup eigi að bjóða bifreiðar, tæki og vélar til sýnis og

sölu með opinberri auglýsingu og tilgreina í henni nauðsynlegar upplýsingar. Eignir þessar skulu seldar gegn staðgreiðslu. Húsgögn, tölvum, skrifstofuvélum og öðrum búnaði skal forstöðumaður ráðstafa á hagkvæmasta hátt.

Landbúnaðarháskóli Íslands starfar eftir nokkrum sérlögum sem m.a. veita honum heimild til að eiga aðild að og stofna félög. Í 31. gr. laga nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna segir: „Landbúnaðarháskóla Íslands er heimilt, að fengnu samþykki ráðherra, að eiga aðild að og stofna rannsóknar- og þróunarfyrirtæki í hlutafélagaformi eða félög með takmarkaðri ábyrgð er þrói hugmyndir og hagnýti niðurstöður rannsóknar- og þróunarverkefna sem stofnunin vinnur að hverju sinni.“

Í 36. gr. laga nr. 57/1999 um búnaðarfræðslu segir: „Menntastofnunum landbúnaðarins er heimilt að koma á fót og eiga aðild að sjálfstæðum rekstrareiningum til styrktar og eflingar meginviðfangsefnum þeirra.“ Lögin gera ekki ráð fyrir að ákvarðanir um stofnun félaga sé borin undir ráðherra. Í skýringum með frumvarpi til laga segir að ákvæðið sé í samræmi við ákvæði laga um framhaldsskóla og háskóla. Í núgildandi löggjöf um opinbera háskóla nr. 85/2008, sem gildir um starfsemi Háskóla Íslands og Háskólann á Akureyri, segir í 26. gr.: „Háskóla er heimilt, með samþykki menntamálaráðherra, að eiga aðild að hlutafélögum, sjálfseignarstofnunum eða félögum með takmarkaða ábyrgð ef starfsemi þeirra samrýmist þeim markmiðum sem háskólanum eru sett og aðild þjónar hagsmunum hans.“ Að mati Ríkisendurskoðunar ber mennta- og menningarmálaráðuneyti að kanna hvort rétt sé að samræma lagaákvæði um annars vegar opinbera háskóla og hins vegar Landbúnaðarháskóla Íslands á þann veg að honum verði skylt að leita samþykkis menntamálaráðherra fyrir stofnun og aðild að sjálfseignarstofnunum og einkahlutafélögum. Í svörum ráðuneytisins segir að mennta- og menningarmálaráðherra hyggist leggja fram frumvarp um breytingu á lögum nr. 85/2008 um opinbera háskóla sem geri ráð fyrir að Landbúnaðarháskólinn falli undir gildissvið laganna.

**SÉRLÖG VEITA
SKÓLANUM HEIMILD
TIL AÐ EIGA AÐILD AÐ
OG STOFNA FÉLÖG**

**UNNIÐ AÐ ÞVÍ AÐ
LANDBÚNAÐARHÁ-
SKÓLINN FALLI UNDIR
LÖG UM OPINBERA
HÁSKÓLA**

4.5 STOFNUN FÉLAGA OG SALA RÍKISEIGNA

4.5.1 GRÍMSHAGI EHF.

Árið 2009 stofnaði Landbúnaðarháskóli Íslands einkahlutafélagið Grímshaga um búrekstur skólans og tengda starfsemi í Borgarfirði. Félagið er alfarið í eigu skólans. Fyrsta verkefni félagsins var að kaupa bústofn, fóður, vélar og tæki að verðmæti 50 m.kr. af skólanum. Skólinn tekjufærði söluverðið árið 2009 og fékk það greitt í hlutabréfum í Grímshaga fyrir sömu fjárhæð. Með þessu jukust eignir skólans í efnahagsreikningi og höfuðstóll hækkaði um sömu fjárhæð en eignarhlutir eru færðir á kostnaðarverði í ársreikningum ríkisstofnana. Í stað þess að leggja félaginu umræddan bústofn og tæki beint sem stofnfé þá mun þessi útfærsla hafa verið valin að ráði endurskoðunarfyrirtækisins KPMG. Skólinn komst þannig hjá því að kalla til óháða sérfræðinga samkvæmt hlutafélagalögum til að meta þau verðmæti sem hlutafélagið tók við í tengslum við stofnun þess því greitt var með öðrum verðmætum en reiðufé. Með þessu móti gátu stjórnendur skólans ákveðið einhliða verðmæti umræddra eigna og þess hlutafjár sem eignfæra skyldi í efnahagsreikningi skólans vegna félagsins.

**EINKAHLUTAFÉLAG
UM BÚREKSTUR Á
HVANNEYRI STOFNAÐ
ÁRIÐ 2009**

Að sögn stjórnenda skólans var ákveðið að verðleggja bústofninn eftir skattmati Ríkisskattstjóra, þ.e. verðmæti í árslok 2009 samkvæmt leiðbeiningum með landbúnaðar-

framtali 2010. Verðmatið hafi verið nokkru lægra en markaðsverð en markmiðið hafi m.a. verið að færa ekki of háar tekjur í bókhald skólans vegna þessa gjörnings, þar sem bústofninn sé áfram eign hans í þeim skilningi að andlag hlutabréfsins er í eigu skólans. Lausafé sem áður var ekki eignfært í bókum skólans hafi þar með orðið „eign“ í efnahagsreikningi í formi hlutafjár. Skólinn hafi lagt áherslu á að raunveruleg eign stæði undir bókhaldslegri eignfærslu fremur en að hún væri færð til hins ítrasta eftir markaðsverðmæti sem síðan sveiflast frá einum tíma til annars.

AFLA ÁTTI HEIMILDAR ÁÐUR EN FÉLAGIÐ VAR STOFNAÐ

Í endurskoðunarbréfi ársins 2009 benti Ríkisendurskoðun á að ákvarðanir ríkisaðila um að stofna eða taka þátt í fyrirtækjum verði að eiga sér viðhlítandi lagastoð. Í fjárlögmálum fyrir árið 2010, tölulíð 7.26, er veitt heimild til að stofna hlutafélag um búrekstur skólans og leggja bústofn og lausafé til þess sem stofnfé. Að mati Ríkisendurskoðunar átti mennta- og menningarmálaráðuneyti að afla heimildarinnar áður en endanlega var gengið frá stofnun félagsins en ekki ári síðar eins og raunin varð.

Ríkisendurskoðun bendir á að mögulegt hefði verið að úthýsa búrekstrinum á grundvelli 30. gr. fjárreiðulaga vegna samninga um rekstrarverkefni. Samkvæmt 3. mgr. þeirra geta ríkisstofnanir í A-hluta án atbeina ráðherra gert samninga um afmörkuð rekstrarverkefni enda sé ekki um að ræða starfsemi sem felur í sér vald til að taka stjórnvaldsákvæðanir. Sérstaklega er tekið fram að lög um opinber innkaup gildi um útboð rekstrarverkefna.

Að sögn stjórnenda skólans var tilgangurinn með stofnun félagsins að hagræða þannig að búreksturinn á Hvanneyri yrði sjálfbær og tæki ekki til sín hluta af fjárveitingum skólans. Það að ekki skuli hafa verið farin sú leið sem 30. gr. fjárreiðulaga kveður á um vekur að mati Ríkisendurskoðunar upp þá spurningu hvort að baki stofnunar félagsins hafi jafnframt legið það markmið að bókfæra söluhagnað og bæta þannig rekstrarstöðu skólans.

Í bréfi fjármálaráðuneytis, dagsettu 26. október 2011, til mennta- og menningarmálaráðuneytis kom fram að það taldi búnaðarfræðslulögin ekki veita nægilega skýra lagaheimild til að ríkiseignir væru færðar í slíkt félag án skýrrar lagaheimildar frá Alþingi og var í því sambandi vísað til 29. gr. laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins. Þá kom fram að almenna reglan væri að hefðbundin starfsemi á vegum ríkisins og ríkisstofnana sé rekin innan A- eða B-hluta ríkisreiknings. Stofnun hlutafélaga eða einkahlutafélaga um tiltekinn rekstur hafi einungis verið heimilaður í undantekningartilvikum. Í bréfinu sagði að ráðuneytið

telji brýnt í framhaldi af máli þessu að mennta- og menningarmálaráðuneytið fari yfir það hvort sú stefnumörkun sé rétt og eðlilegt að stofnun eins og Landbúnaðarháskóla Íslands sé gert kleift að færa tiltekna þætti ríkisrekstrar og jafnvel eignir ríkisins til sjálfstæðra félaga í því skyni að undanskilja starfsemina því regluverki sem almennt gildir um starfsemi ríkisins, sérstaklega þegar fyrir liggur að félögin verði varla fjármögnuð með öðrum hætti en með þjónustusamningi við hlutaðeigandi ríkisstofnanir án auglýsinga og útboðs.

Ríkisendurskoðun tekur undir þetta álit fjármálaráðuneytis.

Stjórnendur skólans benda á að félagið hafi verið stofnað á grundvelli 31. gr. laga um búnaðarfræðslu. Fyrirætlun skólans hafi verið kynnt mennta- og menningarmálaráðuneyti haustið 2009. Stofnun félagsins hafi verið tilraun til að afmarka búreksturinn fjárhagslega og stjórnunarlega og gera þá kröfu að hann stæði undir sér. Eftir sem áður þjóni hann tilgangi sínum sem mikilvæg aðstaða til kennslu og rannsókna við skólann. Það sama hafi átt við um búrekstur á Möðruvöllum (sjá kafla 4.5.2). Skólinn hafi greitt samtals 150 m.kr. með búrekstrinum á Hvanneyri og Hesti og 13 m.kr. með búrekstrinum á Möðruvöllum á árunum 2005–2009 eða um 32 m.kr. að meðaltali á ári. Stjórnendur skólans hafi talið að skólinn myndi ekki fá meira en 30 m.kr. árlega með búrekstrinum með nýjum samningi við ráðuneytið um kennslu og rannsóknir. Að sögn stjórnenda skilaði hlutafélagavæðingin strax á fyrsta rekstrarári þeim árangri að reksturinn var nánast hallalaus og sjóðstreymi jákvætt. Skýringin felist m.a. í lægri launakostnaði þar sem kjarasamningar á almennum markaði henti betur í búrekstrinum en samningar ríkisins sem séu ósveigjanlegir og óhagkvæmir þar sem vakt þurfi að vera allan sólarhringinn. Þá hafi tekjur búrekstrarins aukist talsvert vegna þess að félagið hafi keypt aukinn framleiðslurétt sem skólanum hefði verið ófært að gera áður.

Í árslok 2011 átti skólinn kröfu á Grímshaga að fjárhæð 9,6 m.kr. vegna virðisaukaskattgreiðslu sem félagið átti að standa skil á en skólinn lánaði því þegar það keypti umræddar eignir af skólanum árið 2009. Að sögn framkvæmdastjóra félagsins var skuldin lækkuð með því að skólinn skuldajafnaði á móti henni hluta af reikningum frá Grímshögum ehf. fyrir heysölu o.fl. Framkvæmdastjórinn sagði að í árslok 2011 myndi skuldin lækka um 4 m.kr. til viðbótar og jafnast út á næstu tveimur árum. Í mars 2012 hafði skuld félagsins lækkað um 4,5 m.kr. samkvæmt upplýsingum úr fjárhagsbókhaldi ríkisins. Ríkisendurskoðun hefur ekki endurskoðað ársreikninga Grímshaga en óskaði eftir afriti af þeim fyrir árin 2009 og 2010 og afkomuspá fyrir árið 2011. Í ársreikningi 2009 kemur fram að 23,4 m.kr. tap var á rekstrinum. Á því ári voru engar tekjur en gjöldin voru að mestu leyti fyrningar á eignum félagsins. Skattstjóri felldi fyrningarnar (18 m.kr.) seinna niður og að teknu tilliti til þess var tap ársins 2009 rúmlega 5,2 m.kr. Árið 2010 var tap ársins 2,8 m.kr. og afkomuspá félagsins fyrir árið 2011 gerir ráð fyrir um 5 m.kr. tapi.

**TAP Á REKSTRI
GRÍMSHAGA UM 5
M.KR. ÁRIÐ 2011**

Ríkisendurskoðun hefur komið þeirri skoðun sinni á framfæri við stjórnendur félagsins og skólans að bókhald félagsins skuli fært og afstemmt hjá viðurkenndri og óháðri bókhaldsstofu. Að sögn framkvæmdastjóra félagsins og stjórnenda skólans mun endurskoðunarfyrirtækið KPMG sjá um færslur og afstemmingu bókhalds frá og með árinu 2011. Bókhald félagsins sé alveg aðskilið frá rekstri skólans og engar færslur eigi sér stað milli aðila. Ríkisendurskoðun kannaði allar færslur í ríkisbókhaldi vegna Grímshaga á tímabilinu 2009–2011 og í ljós kom að nokkrar millifærslur hafa verið á milli skólans og félagsins. Árið 2011 voru þær að fjárhæð 3,7 m.kr., árið 2010 greiddi skólinn 9,8 m.kr. m.a. fyrir farartæki að fjárhæð 4,7 m.kr. en engin greiðsla var bókuð á árinu 2009 vegna félagsins. Ríkisendurskoðun óskaði eftir skýringum á þessu. Í svari frá framkvæmdastjóra félagsins segir að um sé að ræða viðskipti milli Grímshaga og skólans. Í flestum tilvikum hafi félagið selt skólanum vörur eða þjónustu og að til séu reikningar fyrir þessum viðskiptum.

**ENDURSKOÐUNAR-
FYRIRTÆKI SJÁI UM
BÓKHULD FÉLAGSINS**

Í úttekt frá apríl 2010 á mannvirkjum sem Grímshagi ehf. nýtir í sinni starfsemi kemur fram að um er að ræða húseignir á Hvanneyri m.a. fjós, gripahús, hlöðu og um 100

hektara tún. Á Hesti tók félagið á leigu fjárhús, tengibyggingu, hlöðu og fjárhús. Í Mávalíð nýtir félagið fjárhús og 23 hektara jörð. Þessar fasteignir og jarðir eru alfarið í umsjá skólans en enginn leigusamningur er við Grímshaga vegna þeirra. Að sögn framkvæmdastjórans byggja samskipti félagsins við skólann á samstarfssamningi sem gerður var við stofnun Grímshaga ehf. og sé hann ígildi leigusamnings. Þar sé m.a. tilgreint að félagið fái til afnota aðstöðu til búrekstrar sem sé í eigu skólans en leggi á móti fram alla aðstöðu og vinnu við tilraunir, verklega kennslu og rannsóknir sem tengjast búrekstrinum. Alla jafna skuli þetta lagt að jöfnu á ársgrundvelli og ekki koma til beinna greiðslna á milli aðila.

4.5.2 MÖÐRUVELLIR EHF.

Einkahlutafélagið Möðruvellir var stofnað um búrekstur skólans í Eyjafirði af Búnaðarsambandi Eyjafjarðar, Suður-Þingeyinga og Norður-Þingeyinga. Félagið er alfarið í eigu þeirra. Búrekstur skólans á Möðruvöllum með gripum, vélum og tækjum var seldur einkahlutafélaginu fyrir 19 m.kr. og tekjufærði skólinn söluna árið 2009. Samkvæmt kaupsamningi frá maí 2009 greiðist kaupverðið með skuldabréfi til fimm ára með tíu jöfnum greiðslum án vaxta og verðbóta. Þar sem skuldabréfið ber ekki vexti og verðbætur er raunvirði þess lægra en bókfært verð sem nemur afvöxtun þess.

Samhliða sölunni á bústofni og lausafjármunum gerði skólinn samstarfssamning við félagið um rekstur starfsstöðvar á Möðruvöllum. Skólinn leigir félaginu jörðina Möðruvelli 2 í Arnarneshreppi, þ.m.t. íbúðarhús, útihús, fjós og loðdýrahús, ásamt 170 þúsund lítrum af greiðslumarki í mjólk. Leigutíminn er þrjú ár, frá maí 2009 til maí 2012, og framlengist samningurinn um eitt ár í senn eftir þann tíma. Samið var um 200 þús.kr. leigugjald á mánuði sem greiðist með því að félagið annast staðarhald og umhirðu á Möðruvöllum. Félagið á einnig að leggja til aðstoðarmann við tilraunavinnu eftir þörfum skólans, allt að 150 vinnustundum á ári. Fram kemur að skólinn fái almennan aðgang og afnot af hinu leigða landi og afnot af þeim vélum sem til staðar eru við nauðsynlega tilraunavinnu. Leigutaki á að sjá um venjulegar viðhaldsframkvæmdir og greiða öll gjöld og skatta. Jafnframt á hann að greiða allan kostnað sem stafar af hinu leigða og starfsemi leigutaka, t.d. fasteignagjöld, váttryggingar, fjallskil, hita og rafmagn og allt viðhald á hinu leigða hvort sem það er á jörðinni sjálfri eða húsum hennar að innan sem utan.

Afborganir skuldabréfsins skulu berast skólanum í lok júní og desember ár hvert. Frá undirritun kaupsamningsins ætti félagið að hafa innt fimm greiðslur af hendi til skólans, hverja að fjárhæð 1.905 þús.kr. Fyrstu tvær greiðslurnar bárust skólanum. Þriðja greiðslan, í lok árs 2010, var skuldajöfnuð á móti kostnaði vegna endurnýjunar á fjósi fyrir 2,3 m.kr. Við það myndaðist 409 þús.kr. inneign hjá Möðruvöllum ehf. sem kom til frádráttar fjórðu greiðslunni en hún hefur enn ekki borist skólanum. Fimmta greiðslan átti að berast í lok desember 2011. Hún er einnig ógreidd í byrjun mars 2012.

Ríkisendurskoðun óskaði eftir skýringum á því hvers vegna greiðslurnar hefðu ekki borist. Að sögn stjórnenda hefur greiðslan vegna júní 2011 ekki borist því Möðruvellir ehf. fór fram á að skólinn greiddi viðhaldskostnað vegna foktjóns sem varð veturinn á undan. Tjónið hafi verið tryggingamál leigutaka en fasteignin er tryggð hjá Sjóvá/Almennum sem greiddi tryggingabætur að fjárhæð 534 þús.kr. Leigutaki hafi hins vegar ráðist í umfangsmeiri endurbætur á húsnæðinu og kostnaður orðið 1.361 þús.kr. í heild.

Skólinn hafi mótmælt því honum var hvorki tilkynnt um tjónið á sínum tíma né samráð haft við hann fyrirfram um viðgerðirnar. Möðruvellir ehf. hafi hafnað því að inna afborgunina af hendi meðan málið væri óleyst en hafi nú boðið skólanum að greiða helm-ing kostnaðar, eða 500 þús.kr. Ríkisendurskoðun bendir á að í leigusamningnum segir:

Um umfangsmeiri viðhaldsframkvæmdir skal haft samráð, sbr. gr. 7.3, og skal leigusali samþykkja með skriflegum hætti að hann fellst á að greiða við leigulok fyrir framkvæmdir sem unnar eru af hálfu leigutaka. Sé ekki aflað slíks samþykkis eru framkvæmdirnar á ábyrgð og kostnað leigutaka.

Ríkisendurskoðun óskaði eftir ársreikningi Möðruvalla ehf. fyrir árið 2010 frá Ríkisskattstjóra. Þar kemur fram að rekstrarhagnaður ársins eftir fjármagnsliði var 393 þús.kr. Árið áður var tap á rekstri sem nam 14 m.kr. Eigið fé var neikvætt um 12 m.kr. í árslok 2010. Heildarskuldir félagsins voru 22 m.kr., þar af var umrædd skuld félagsins við skólann tæpar 13 m.kr. og skammtímaskuldir 9 m.kr. Ríkisendurskoðun óskaði eftir bráðabirgðauppgjöri félagsins fyrir árið 2011. Í svari skólans segir að hann eigi ekki hlut í félaginu og hafi ekki fengið afkomuspá fyrir árið 2011 en samkvæmt upplýsingum forsvarsmanna þess er reksturinn í samræmi við áætlanir og í jafnvægi. Í ljósi erfiðrar fjárhagsstöðu félagsins telur Ríkisendurskoðun hins vegar óvíst hvort það geti staðið undir 3,6 m.kr. árlegum greiðslum af skuldabréfinu til skólans.

**FJÁRHAGSSTAÐA
MÖÐRUVALLA EHF.
ERFIÐ**

Ríkisendurskoðun kannaði öll viðskipti Möðruvalla ehf. við skólann frá árinu 2009. Skólinn hefur greitt ýmsan kostnað fyrir félagið, m.a. vegna húseigna á Möðruvöllum á árinu 2010, t.d. rafmagnskostnað í Eggertsfjósi frá 1. maí 2009 (205 þús.kr.) og bruna-tryggingu fyrir Eggertsfjós og Stefánsfjós árið 2011 (47 þús.kr.). Þá var greitt fyrir vörur til landbúnaðar (88 þús.kr.) og aðra þjónustu (60 þús.kr.) eða samtals 400 þús.kr. á árinu 2010. Ríkisendurskoðun óskaði eftir skýringum á þessu og í svari skólans segir að hann hafi greitt til Möðruvalla ehf. kostnað sem félagið hafi lagt út vegna viðhalds á bygg-ingum sem tilheyra tilraunastarfi skólans. Ríkisendurskoðun óskaði eftir afritum af reikningum vegna viðhaldsins en þau hafa ekki borist. Ríkisendurskoðun telur að Möðruvellir ehf. hefðu átt að greiða þessa reikninga og að þá hefði átt að færa í bókhald félagsins. Hagnaður félagsins hefði lækkað sem því nemur.

**SKÓLINN GREIDDI
REIKNINGA FYRIR
MÖÐRUVELLI EHF.**

4.5.3 ORF LÍFTÆKNI EHF.

Einkahlutafélagið ORF líftækni er félag sem stundar rannsóknir á sviði líftækni, einkum plöntulíftækni. Félagið hefur þróað framleiðslu á sérvirkum próteinum fyrir læknis-rannsóknir, lyf og iðnað og framleiðir m.a. snyrtivörur undir nafninu Sif Cosmetics. Félagið þróaðist á sínum tíma frá einu verkefni Rannsóknarstofnunar landbúnaðarins sem lagði því til aðstöðu á Keldnaholti, starfsmenn og tölvubúnað í skiptum fyrir hluta-bréf. Stofnunin rann síðar inn í Landbúnaðarháskóla Íslands.

Á árinu 2009 seldi skólinn eignarhlut sinn í Orf líftækni ehf. Bókfært verð var 43,2 m.kr. samkvæmt ársreikningi skólans. Bréfin voru seld á genginu 11. Kaupendur voru Orf líftækni ehf. sem keypti 5,419% hlut í eigin bréfum og Valiant fjárfestingar ehf. sem keypti 7,039% hlut. Söluverðið var 134 m.kr. og bókfærður söluhagnaður því 90,8 m.kr. Hlutirnir voru greiddir með skuldabréfum á gjalddaga 1. september 2012. Einu veðin að baki skuldabréfunum eru í hlutabréfunum sjálfum. Skuldabréfin eru með tveggja ára

**SKÓLINN SELDI
HLUTABRÉF SÍN Í ORF
LÍFTÆKNI EHF. ÁRIÐ
2009**



framlengingarheimild, þ.e. til ársins 2014. Skuldabréfin eru óverðtryggð og vaxtalaus og því er raunvirði þeirra lægra en bókfært verð sem nemur afvöxtun þeirra. Þó segir í þeim að 4% óverðtryggir vextir reiknist frá þeim degi sem gengi hlutabréfanna fer yfir 18. Í áætlun skólans fyrir árið 2008 var fyrirhugað að selja umræddan hlut í félaginu og ráðstafa honum í rekstur skólans. Á þeim tíma var hann metinn á 66 m.kr. Ekkert varð þó af sölnunni þá í ljósi ástands á fjármálamörkuðum. Ekki liggur fyrir hvers vegna skólinn ákvað að selja hlutabréf sín í Orf líftækni ehf. árið 2009 á lágu gengi gegn greiðslu í formi vaxtalaus og óverðtryggðs skuldabréfs til 3–5 ára.

REKSTUR VALIANT EHF. ERFIÐUR Á SÍÐUSTU ÁRUM

Ríkisendurskoðun aflaði sér upplýsinga um stöðu Valiant fjárfestingar ehf. hjá ársreikningaskrá Ríkisskattstjóra. Í ljós kom að félagið hefur átt í miklum rekstrarerfiðleikum síðustu ár. Ársreikningur 2010 sýnir tæplega 111 m.kr. neikvæðan höfuðstól.

Samkvæmt ársreikningi Orf líftækni ehf. hefur félagið ekki haft neinar tekjur af starfsemi sinni og verið rekið með halla á síðustu árum. Langtímaskuldir hafa aukist jafnt og þétt og var eigið fé neikvætt um 259 m.kr. í árslok 2009. Árið 2010 urðu breytingar á þessari stöðu m.a. þegar lánum var breytt í hlutabréf (457 m.kr.) og eignir hækkuðu með óinnborguðu hlutafé (206 m.kr.). Við það hækkaði yfirverðsreikningur hlutafjár um 750 m.kr., eigið fé félagsins varð jákvætt um 230 m.kr. í lok árs 2010 og gengi bréfanna fór yfir 18.

SALA HLUTA- BRÉFANNA EKKI ENN SKILAÐ FJÁRMUNUM TIL SKÓLANS

Salan á eignarhlutnum í Orf líftækni ehf. hefur ekki skilað skólanum neinum raunverulegum tekjum. Hins vegar hefur hún valdið því að bókfærð afkoma skólans sýnist betri en hún er í raun vegna bókfærðs söluhagnaðar og eigna í efnahagsreikningi vegna langtímakrafna á hendur ORF líftækni ehf. og Valiant fjárfestingum ehf. Í ljósi þeirrar óvissu sem ríkir um greiðslugetu félaganna telur Ríkisendurskoðun að skólinn ætti ekki að bóka vaxtatekjur af skuldabréfunum áður en þær eru greiddar. Ársvextir eru 4% ef gengi hlutabréfanna fer yfir 18, eða um 5,4 m.kr. á ársgrundvelli. Skólinn bókfærði vaxtatekjur að fjárhæð 2 m.kr. árið 2010 þar sem að gengi hlutabréfanna fór þá í 18 með sölu hlutafjár á yfirverði. Haldi skólinn áfram að bókfæra vaxtatekjur til ársins 2014, þ.e. ef félögin nýta sér framlengingarheimildina, getur heildarupphæð bókfærðra vaxtatekna orðið um 20 m.kr. Þó ekki sé í hendi að skólinn fái vextina nokkurn tíma greidda.

Stjórnendur skólans benda á að félagið sé nýsköpunarfyrirtæki þar sem 10 ára vörubrúun liggja að baki án hefðbundinna rekstrartekna. Þeir segja að samkvæmt bráða-birgðauppjöri fyrir 2011 hafi tekjur fyrirtækisins numið 360 m.kr. og á síðasta ársfjórðungi 2011 hafi verið afgangur af rekstrinum og jákvætt sjóðstreymi. Tekjurnar hafi aukist úr 130 m.kr. 2010 og 30 m.kr. 2009. Athugun Ríkisendurskoðunar á ársreikningum félagsins leiddi ljós að engar tekjur voru á árunum 2009 og 2010. Þá segja stjórnendur skólans að skuldir Orf líftækni ehf. séu fyrst og fremst vegna langtímalána hjá Byggðastofnun vegna uppbyggingar gróðurhúss í Grindavík og skuldabréfa skólans. Staða fyrirtækisins sé í samræmi við væntingar og telja stjórnendur enga ástæðu til að ætla annað en að það standi undir greiðslum af skuldabréfunum til skólans. Í byrjun árs 2012 hafi verið unnið að því að auka hlutafé félagsins til að fjármagna ný verkefni og markaðssókn. Ný hlutafjárloforð hafi numið um 150 m.kr.

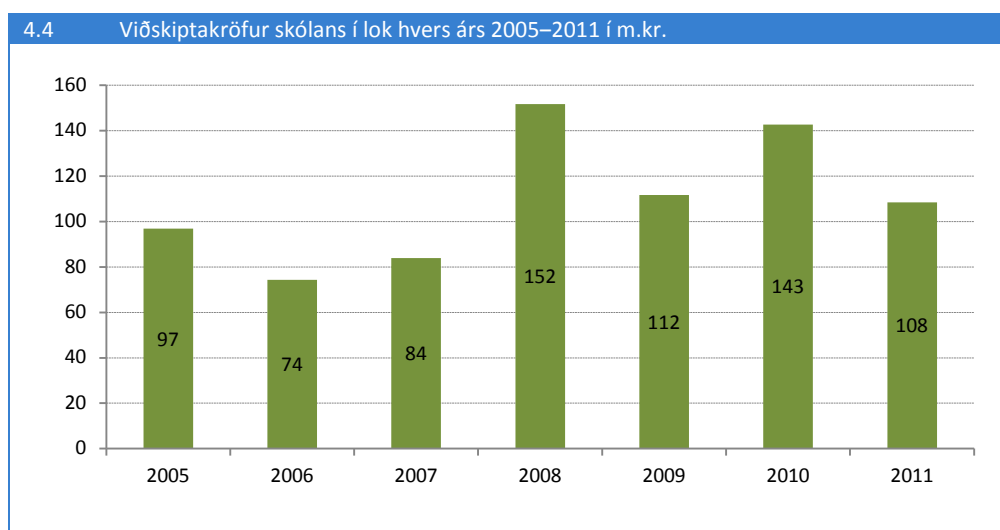
Í endurskoðunarbréfi með ársreikningi Landbúnaðarháskólans fyrir árið 2009 kemur fram að Ríkisendurskoðun telji sölu skólans á hlutabréfum í Orfi líftækni ehf. ekki byggja

á viðhlítandi lagaheimildum og gerði hún athugasemdir við það. Stjórnendur skólans töldu sig hafa heimild til að selja hlutabréfin skv. 31. gr. laga um rannsóknir í þágu atvinnuveganna en þar segir að skólinn geti, að fengnu samþykki ráðherra, átt aðild að og stofnað rannsóknar- og þróunarfyrirtæki sem þrói hugmyndir og hagnýti niðurstöður verkefna sem stofnunin vinnur að hverju sinni. Mennta- og menningarmálaráðuneyti samþykkti sölu hlutabréfanna og að tekjunum yrði ráðstafað í rekstur skólans (sjá kafla 3.6.3). Orf líftækni ehf. var stofnað af Rannsóknarstofnun landbúnaðarins um tiltekið þróunarverkefni. Meðan starfsemi félagsins hafi einkennst af rannsóknum og þróun og tekjur voru engar hafi skólinn lagt því til húsnæði og aðra rekstrarþætti. Þegar hlutverki skólans sem bakhjarli fyrirtækisins við þróunarvinnu hafi lokið og áhersla þess færst yfir á viðskipti og almennan markað hafi skólinn litið svo á að eðlilegt væri að draga sig út úr rekstrinum og innleysa þann kostnað sem hann hafði lagt til við vöruþróunina. Stjórnendur skólans benda á að finna megi mörg hliðstæð dæmi um stofnun og sölu hlutafélaga hjá rannsóknarstofnunum atvinnuveganna og þrátt fyrir leit finni þeir ekki dæmi um að lagaheimildar hafi verið aflað vegna slíkrar sölu hlutafjár hjá stofnunum ríkisins hvað sem líði ákvæðum reglugerðar nr. 206/2003 um ráðstöfun eigna ríkisins.

Ríkisendurskoðun telur að jafnvel þótt fallist væri á framangreindan skilning stjórnenda skólans verði eftir sem áður að gera alvarlegar athugasemdir við að salan á umræddum hlut í Orfi líftækni ehf. skyldi ekki fylgja reglum um sölu ríkiseigna (sjá kafla 4.4). Hluturinn var t.d. ekki seldur í opnu ferli þar sem áhugasömum kaupendum hefði með auglýsingu verið gefinn kostur á að bjóða í hann. Hátt söluverð hlutabréfanna virðist, að stórum hluta, byggja á því að gagngjaldið er ekki í samræmi við almenna viðskiptahætti heldur er um vaxtalaust og óverðtryggt skuldabréf að ræða. Þannig fæst hár bókfærður söluhagnaður við sölu hlutabréfanna og bætt bókfærð eiginfjárstaða sem að hluta er ofmetin því raunvirði gagngjaldsins er mun lægra en bókfært verð gefur til kynna.

4.6 VIÐSKIPTAKRÖFUR

Eins og mynd 4.4 sýnir jukust viðskiptakröfur skólans á tímabilinu og námu 108 m.kr. í árslok 2011 samkvæmt bráðabirgðauppgjöri skólans.



Heimild: Ársreikningar Landbúnaðarháskólans 2005–2010 og bráðabirgðauppgjör fyrir árið 2011.

Viðskiptakröfur skólans eru á einstaklinga, félög og aðrar A-hluta stofnanir. Einkum hækkuðu viðskiptakröfurnar mikið milli árunna 2007 og 2008, úr 84 m.kr. í 152 m.kr. Landbúnaðarháskólinn notar tvö kerfi (AR og GL) til að halda utan um skuldastöðu viðskiptavina og innheimtu viðskiptakrafna. Í lok september 2011 skulduðu 13 félög skólanum meira en 1 m.kr. en um þriðjungur ógreiddra krafna voru á hendur einstaklingum, m.a. vegna skráningar- og námskeiðsgjalda.

Í árslok 2010 voru viðskiptakröfurnar 143 m.kr. og af þeim voru 54 m.kr. greiddar fyrir lok september 2011. Eins og tafla 4.5 sýnir námu óhreyfðar viðskiptakröfur, þ.e. sem hafa verið með óbreytta krónutölu í ár eða meira, um 52 m.kr. Þá standa eftir um 36 m.kr. sem hafa tekið krónutölbreytingum á hverju ári til lækkunar eða hækkunar.

4.5 Óhreyfðar viðskiptakröfur skólans í september 2011 í þús.kr.	AR	GL	SAMTALS
ÓHREYFT FRÁ 2007	0	2.609	2.609
ÓHREYFT FRÁ 2008	10.105	7.348	17.453
ÓHREYFT FRÁ 2009	6.416	12.372	18.787
ÓHREYFT FRÁ 2010	12.428	662	13.090
SAMTALS	28.948	22.991	51.939

Heimild: Fjárhagsupplýsingakerfi ríkisins.

Í september 2011 skoðaði Ríkisendurskoðun sérstaklega viðskiptakröfur í bókhaldi skólans frá árinu 2010 og fyrir sem voru hærri en 200 þús.kr. og enn ógreiddar þá. Þær námu samtals 37 m.kr. Af þeim reyndust 6,3 m.kr. vera tvíbókaðar tekjur, þ.e. vörslufé sem var einnig fært á viðskiptakröfur í árslok 2010. Ríkisendurskoðun óskaði eftir skýringum vegna þessa frá skólanum og var það leiðrétt í lok árs 2011. Meðal þessara viðskiptakrafna skólans var 5,1 m.kr. krafa á sýslumanninn í Borgarnesi. Í endurskoðunarbréfi með ársreikningi 2010 segir að sú krafa tengist m.a. uppgjöri á búnaðarmálagjaldi og beingreiðslum úr ríkissjóði vegna Grímshaga ehf. og sé því rekstri skólans óviðkomandi. Bent er á mikilvægi þess að afla nauðsynlegra gagna til að leiðrétta bókhald skólans og að sá hluti kröfunnar á sýslumanninn sem tilheyrir skólanum í raun verði innheimtur. Þá kom fram í endurskoðunarbréfinu að skólinn ætti 9,1 m.kr. kröfu á Grímshaga vegna virðisaukaskatts (sjá kafla 4.5.1). Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að krafan verði innheimt sem fyrst. Þá var 6,1 m.kr. krafa á Fasteignir ríkissjóðs sem skiptist á sex reikninga sem eru dagsettir allt frá byrjun árs 2006. Ríkisendurskoðun óskaði eftir upplýsingum um þessa kröfu frá skólanum og Fasteignum ríkissjóðs. Í svari Fasteigna ríkissjóðs segir að tveir af þessum reikningum (2 m.kr.) hafi þegar verið greiddir. Hinir reikningarnir hafi ekki borist Fasteignum ríkissjóðs og sé ekki að finna í bókhaldi stofnunarinnar. Ríkisendurskoðun hvetur skólann til að fara hið fyrsta yfir þessar kröfur, í samstarfi við Fasteignir ríkissjóðs, og afskrifa þann hluta þeirra sem hefur þegar verið greiddur eða er ekki réttmætur. Að lokum þarf skólinn að fara yfir 6 m.kr. kröfu á Húsfélag Hvanneyrar og 4 m.kr. kröfu á Nemendagarða búvísindadeildar. Ríkisendurskoðun fór yfir þessar kröfur með stjórnendum skólans vegna endurskoðunar ársreiknings 2010 en þær voru þá þegar komnar til ára sinna. Þessi greining er ekki tæmandi og einungis ætlað að gefa vísbendingar um stöðu viðskiptakrafna skólans sem fram koma í reikningsskilum hans í lok árs 2010.

Stjórnendur stofnana eru ábyrgir fyrir innra eftirliti þeirra og skipulagi bókhalds. Þeir eiga m.a. að hafa eftirlit með viðskiptakröfum og tryggja að skráning þeirra sé í samræmi við lög og reglur, að reglubundnar afstemmingar fari fram og að innheimta þeirra sé tímanleg. Við gerð reikningsskila skal lagt mat á verðmæti krafna í samræmi við lög og góða reikningsskilavenju og m.a. lagt mat á umdeildar kröfur, greiðslugetu skuldunauta og almenna tapshættu. Ríkisendurskoðun óskaði eftir mati stjórnenda á því hversu mikið þyrfti að afskrifa af viðskiptakröfum skólans í lok árs 2011. Í svari þeirra segir að ekki hafi verið lagt nákvæmt mat á það en það verði gert áður en bókhaldi ársins verði lokað. Lauslegt mat gefi vísbendingar um að afskrifa þurfi a.m.k. 10 m.kr. Eðlileg varúð gæti falist í því að setja 15 m.kr. til viðbótar á afskriftareikning. Þá segir að margoft hafi komið fram í samtölum starfsmanna skólans og Ríkisendurskoðunar við endurskoðun ársreikninga að viðskiptakröfur séu ofmetnar og að færa þurfi niður gamlar kröfur. Stjórnendur skólans telja enga ástæðu til að ætla annað en að kröfur á Grímshaga (9,1 m.kr.), Nemendagarða (4 m.kr.) og Sýslumanninn í Borgarnesi (5,1 m.kr.) innheimtist að fullu.

Ríkisendurskoðun spurði einnig um innheimtufurli skólans og hver hafi verið árangur innheimtuaðgerða hans síðustu misseri. Innheimtan fer fram með greiðsluseðlum og sendir viðkomandi banki eina áminningu á þá sem ekki greiða á eindaga. Árin 2006–2008 fóru allar kröfur til innheimtufyrirtækisins Intrum þegar bankainnheimta var árangurslaus. Það mun ekki hafa skilað miklum árangri og lítið verið notað hin síðari ár. Þá var spurt hvort hægt væri að bæta innheimtuhlutfallið, t.d. með því að setja sem skilyrði fyrir inngöngu eða útskrift að nemendur greiði fyrst skráningar- eða námskeiðsgjöld sín. Í svari skólans segir að innheimta fyrir endurmenntunarnámskeið sé mun lakari en fyrir skráningargjöld nemenda í reglubundnu námi. Þetta hafi verið rætt á vettvangi yfirstjórnar en samstaða ekki náðst milli rekstrarskrifstofu og endurmenntunardeildar um aðgerðir. Hluti af námskeiðsgjaldinu sé þó greitt fyrirfram og sé óafturkræft.

Í endurskoðunarbréfi með ársreikningi 2010 taldi Ríkisendurskoðun að mikilvægt væri að allar innheimtanlegar eldri kröfur færu í innheimtumeðferð. Lagt var til að kröfur sem ólíklegt væri að innheimtust yrðu færðar á reikning fyrir óbeinar afskriftir. Reynist ógerlegt að innheimta kröfur þarf að sækja um afskrift til Ríkisendurskoðunar vegna þeirra og leggja fram viðeigandi gögn til að rökstyðja afskrift. Skólinn sótti síðast um afskriftir í lok árs 2008 að fjárhæð 3,4 m.kr. Þær kröfur voru flestar frá árinu 2007 eða fyrir vegna námskeiðsgjalda og voru á bilinu 5–40 þús.kr. hver.

**ENDURSKOÐA ÞARF
INNHEIMTU
NÁMSSKEIÐS- OG
SKRÁNINGARGJALDA**