

Analyse | kraka

17. august 2016

En SU-reform

Af Jens Hauch og Kristine Vasiljeva

I notatet analyseres en række forskellige mulige omlægninger af SU-systemet med henblik på at skabe tilskyndelse til hurtig færdiggørelse, faglig kvalitet og valg af produktive uddannelser: Omlægning af SU til LVU-studerende til lån med gennemførelsesbonus og/eller resultatbonus, afskaffelse af det 6. SU år, fuld afskaffelse af SU til hjemmeboende, og differentieret SU afhængigt af uddannelsens gennemsnitlige lønpræmie. Der diskuteres også, hvordan studerendes adfærd forventes at blive ændret som følge af hver tiltag og provenueffekter opgøres.

- Det danske SU-system er generøst sammenlignet med tilsvarende ordninger i andre lande, og omkostningerne til SU er, som følge af et stigende optag, steget kraftigt de seneste år. Udgifter til SU steg med 70 pct. i faste priser fra 2003 til 2013. Således udgjorde SU-udgiften 0,6 pct. af BNP i 2003 og knap 1 pct. af BNP i 2013. Danske studerende kan opnå højeste uddannelsesstøtte blandt nordiske studerende, men når der tages højde for mulighederne for lån og erhvervsindkomst, ligger finansieringsmulighederne på samme niveau for svenske og norske studerende.
- Der er en række forvriddinger i skatte- og SU-systemerne, der principielt trækker i retning af, at studerende dels ikke vælger de samfundsøkonomisk mest hensigtsmæssige uddannelser dels forlænger studietiden mere end højst nødvendigt.
- På trods af den mest generøse SU, er Danmark det land i Norden, hvor unges uddannelsesvalg er stærkest forbundet med forældrenes uddannelse, og størstedelen af SU'en går til børn af forældre i de højere indkomstgrupper. Samtidig finder en norsk analyse, at den sociale mobilitet faktisk steg efter SU'en blev omlagt til lån for kandidatstuderende.¹ Endelig opnår personer med en længerevarende videregående uddannelse i gennemsnit efterfølgende en højere indkomst end andre og har derfor gode muligheder for at betale lån tilbage.
- Omlægning fra stipendium til lån for kandidatstuderende kan give studerende tilskyndelse til hurtig færdiggørelse og vil give et umiddelbart provenu på 3,1 mia. kr. Kombineres dette med eftergivelse af 50 pct. af lånet ved færdiggørelse til normeret tid, reduceres effekten med 0,3 mia. kr., men vil kunne skærpe tilskyndelsen til hurtig færdiggørelse yderligere. Hvis der yderligere kombineres med eftergivelse af 50 pct. af gælden

¹ Der er tale om en korrelation, ikke nødvendigvis en kausalitet.

for de 25 pct. bedst præsterende studerende², reduceres effekten med yderligere 0,3 mia. kr., og det vil give tilskyndelse til, at de studerende dygtiggør sig mest muligt.³

- Der er betydelig forskel på afkastet af forskellige videregående uddannelser opgjort efter lønpræmie.⁴ Udover den personlige gevinst, giver en høj lønpræmie en gevinst for statskassen i form af højere skatteindtægter. Sundhedsvidenskabelige uddannelser har en lønpræmie på over 350.000 årligt, samfundsvidenskabelige, tekniske og naturvidenskabelige mellem 150.000 og 250.000, humanistiske og teologiske knap 100.000 mens kunstneriske LVU'ere stort set ikke opnår en lønpræmie. En differentieret SU efter uddannelsesretning kan tilskynde til, at studerende vælger uddannelser med en høj lønpræmie. Hvis det gennemsnitlige SU-niveau fastholdes, vil det dog ikke bidrage med finansiering. Systemet kan opfattes som "uretfærdigt", da leveomkostningerne er ens for alle studerende. Dette vil kunne undgås, hvis man, i stedet for at differentiere SU'en, i højere grad lader optaget afhænge uddannelsernes lønpræmie. Differentieret SU skal ses som et 2. valg i fravær af et hensigtsmæssigt optag.
- Afskaffelse af SU for hjemmeboende kan give et umiddelbart provenu på 2,2 mia. kr. Effekten kan dog reduceres væsentligt ved at fremskynde unges beslutning om at flytte hjemmefra. Et stiliseret regneeksempel indikerer dog, at de hjemmeboende er stillet relativt godt i forhold til udeboende, og at det nuværende system forvrider bopælsbeslutningen i retning af at blive boende hjemme.
- Afskaffelse af de 12 ekstra SU-klip til studerende, der påbegynder en uddannelse inden for de første to år efter endt ungdomsuddannelse, kan give en umiddelbar provenueffekt på 0,3 mia. kr. En afskaffelse kan tilskynde til en hurtigere færdiggørelse af studierne for denne gruppe. Det kan dog også reducere tilskyndelsen til at påbegynde studierne hurtigt.
- Svenske og norske studerende har bedre adgang til lån, hvilket betyder, at de samlet set kan opnå nogenlunde samme finansiering under studietiden som danske studerende. En omlægning af den danske SU i retning af lavere støtte bør sikre, at de studerende kan opretholde en tilsvarende finansiering fx via erhvervsarbejde eller lån.

Anbefalinger:

- SU-systemet bør omlægges i en retning, hvor de studerende i højere grad end i dag får tilskyndelse til at vælge højproduktive uddannelser, bliver færdige på normeret tid og fokuserer på at dygtiggøre sig. Det kan fx være ved at omlægge til lån for kandidatstuderende kombineret med delvis eftergivelse af lån ved hurtig færdiggørelse eller ved særligt gode faglige præstationer. Samtidig kan SU'en overvejes differentieret på tværs af uddannelser, således at de studerende får tilskyndelse til at vælge mere produktive uddannelser.
- SU'en til hjemmeboende er fortsat generøs sammenlignet med udeboende og kan overvejes reduceret eller afskaffet, hvilket vil bidrage med væsentlig finansiering.
- Reduktioner af stipendierne bør følges med forbedrede lånemuligheder, således at studerende fra alle samfundslag fortsat kan opretholde en acceptabel levestandard og fokusere på studierne frem for at påtage sig erhvervsarbejde.
- Den tilvejebragte finansiering kan fx anvendes til at løfte uddannelsernes kvalitet, hvorved den samlede reformpakke bliver udgiftsneutral. Inden for denne ramme kan der

² For at undgå kraftige tærskel-effekter bør systemet i praksis indrettes med en glidende overgang, fx således at gældseftergivelsen starter ved den mediane studerende, der får eftergivet én krone, hvorefter gældseftergivelsen stiger indtil den bedst præsterende studerende, der får eftergivet 50 pct. af gælden.

³ Tallene er opgjort på baggrund af 2013 data. En tilsvarende opgørelse for 2016 vil vise højere resultater.

⁴ Lønpræmien angiver gevinsten ved uddannelse sammenlignet med en ufaglært. Der tages højde for personens individuelle forudsætninger, herunder sociale baggrund.

afsættes en pulje til særlig støtte til studerende med "uddannelsesfremmed" baggrund. Derved fokuseres midlerne på studerende med særlige udfordringer i modsætning til i dag, hvor "smørret smøres tyndt ud".

- Den samlede pakke skal ses som en pragmatisk afvejning mellem hensynet til de studerendes levestandard, tilskyndelsen til at uddanne sig, den sociale mobilitet og tilskyndelsen til hurtig færdiggørelse og faglig fordybelse. Selvom der er tale om et samlet oplæg til en reform, kan delelementer udvælges, eller man kan vælge at gennemføre en reduceret udgave af forslagene, fx kun at omlægge til lån for det sidste af kandidatårene.

Kontakt

Vicedirektør, PhD
Jens Hauch
Tlf. 3140 7715
E-mail jeh@kraka.org

Ledende Økonom, PhD
Kristine Vasiljeva
Tlf. 2393 9327
E-mail kri@kraka.org

1. Behovet for en SU-reform

Formål: Flere uddannede, social mobilitet og mindre erhvervsarbejde under studierne

Der er, jf. Produktivitetskommissionen, tre overordnede bevæggrunde til at have gratis videregående uddannelser og høj SU. Den første er ønsket om at tilskynde unge til at tage en uddannelse. Den anden er, at unge fra mindre velstillede familier kan have svært ved at finansiere deres studier uden offentlig støtte, også selvom yderligere uddannelse vil være en gevinst for både dem selv og for samfundet. Den tredje er et ønske om at begrænse de studerendes erhvervsarbejde, så de i stedet kan koncentrere sig mere om studierne. Imidlertid konkluderer Produktivitetskommissionen, at:

Tvivlsomt om mål nås

”SU koster 20 mia. kr. årligt, og meget tyder på, at høj SU kun i meget begrænset omfang har bidraget til at give flere en uddannelse, mindsket social ulighed eller sikret, at unge ikke tager erhvervsarbejde ved siden af studierne.”

Da SU-systemet samtidig udgør en væsentlig offentlig udgift, kan der være gode argumenter for at tilpasse systemet, så det i højere grad giver studerende tilskyndelse til at studere effektivt, dvs. komme hurtigt igennem studierne uden at give køb på faglig grundighed, og om muligt også tilvejebringe en offentlig besparelse. Det nuværende SU-system er gennemgået i Boks 1.

Analysens opbygning

I dette notat analyseres en række forskellige tiltag, der kan forbedre de studerendes tilskyndelse til at gennemføre studierne hurtigt, fokusere på dygtiggørelse og vælge uddannelser med et højt samfundsøkonomisk afkast. Samtidig kan omlægningen bidrage med finansiering, der nærliggende kan anvendes til at hæve uddannelsernes kvalitet samt fokuseres på studerende med ”uddannelsesfremmed” baggrund:

- Omlægning af SU til LVU-studerende til lån kombineret med gennemførelsesbonus og resultatbonus.
- Afskaffelse af de 12 ekstra SU-klip til personer, der starter under to år efter afslutning af ungdomsuddannelse.
- Afskaffelse af SU til hjemmeboende.
- Differentieret SU afhængig af lønpræmie.

Budgeteffekterne ved og formålet med de forskellige tiltag er opsummeret i Tabel 1. Hvis alle tiltagene gennemføres i fuldt omfang, vil give en umiddelbar provenueffekt på 5 mia. kr.

Tabel 1 Oversigt over og budgetvirkning af forslag, baseret på 2013-data

Tiltag	Budgetvirkning, mia. kr. p.a. ¹⁾	Formål
Afskaffelse af 6. SU år ²⁾	0,3	<ul style="list-style-type: none"> • Tilskyndelse til færdiggørelse på normeret tid • Offentlig finansiering
Ingen SU for hjemmeboende ²⁾	2,2	<ul style="list-style-type: none"> • Offentlig finansiering
Omlægning til lån på kandidatdelen ³⁾	3,1	<ul style="list-style-type: none"> • Tilskyndelse til hurtig færdiggørelse • Offentlig finansiering
Gennemførelsesbonus	-0,3	<ul style="list-style-type: none"> • Tilskyndelse til færdiggørelse på normeret tid
Resultatbonus	-0,3	<ul style="list-style-type: none"> • Tilskyndelse til levering af gode faglige resultater

Differentiering på tværs af uddannelser	0,0	• Tilskyndelse til at vælge højproduktive uddannelser
I alt	5,0	

1. Budgetvirkningen er opgjort som umiddelbar provenueffekt, dvs. der er set bort fra tilbageløb og adfærd. Tiltagene er beregnet enkeltvis, men kan interagere. Der er ikke taget højde for en sådan interaktion i opgørelsen af provenuerne.
 2. Kilde: Uddannelses- og Forskningsudvalget 2015-16 (2016): UFU Alm. del endeligt svar på spørgsmål 125.
 3. Den statslige udgift ved at yde lån til en rente lavere end markedsrenten er ikke medregnet.
- Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmark Statistiks registerdata og Statistikbanken.

Væsentlig finansiering

Det er i særlig grad omlægning fra stipendium til lån på kandidatdelen af videregående uddannelser, der bidrager med finansiering på i alt 2,5 mia. kr., når der er taget højde for gennemførselsbonus og resultatbonus. Afskaffelsen af SU for hjemmeboende bidrager med et lignende beløb.

Effekter kan stige over tid

Beregningerne er baseret på data for 2013, hvor den samlede udgift til SU var godt 18 mia. kr. Antallet af studerende er imidlertid efterfølgende vokset, og Uddannelsesministeriet vurderer, at omkostningen i 2016 vil være på godt 20 mia. kr. Opgjort i 2016 niveau er effekterne i tabellen groft anslået godt 10 pct. større. Fremadrettet vil besparelsen med fortsat stigende optag stige yderligere.

Kun direkte provenueffekt opgøres

I tabellen er alene opgjort de direkte provenueffekter. Når den samlede effekt på statsbudgettet skal opgøres, medregnes desuden tilbageløb i form af ændringer i offentlige indtægter fra andre skatter og afgifter samt adfærdseffekter. Eksempelvis tilskynder differentiering af SU studerende til at vælge mere produktive uddannelser. Dvs. de vil efterfølgende i gennemsnit have en højere indkomst og dermed bl.a. betale højere indkomstskatter. I modsat retning trækker fx fjernelse af SU for hjemmeboende. Selvom det ikke er hensigten med forslaget, kan det få nogle unge til at flytte hjemmefra tidligere og dermed opnå adgang til fuld SU. Dette vil reducere besparelsen ved forslaget.

Mange andre forhold er også vigtige

Et vigtigt element i uddannelsesdiskussionen er det samlede antal studerende og deres fordeling på de forskellige uddannelsesstyper, fx erhvervsfaglige eller kortere-, mellemlange eller lange videregående uddannelser. Denne fordeling er ikke alene bestemt af tilskyndelser til de studerende via SU-systemet, men også af fx antal optagne på uddannelsesinstitutionerne og disses tilskyndelse til at sikre effektive studieforløb. Denne diskussion ligger dog uden for rammerne af dette notat.

I Afsnit 2 ser vi på det nuværende SU-system og effekterne heraf. I Afsnit 3 gennemgås, SU'ens fordelingsvirkning og påvirkning af den sociale mobilitet. I Afsnit 4-7 vurderes hhv. effekter af at omlægge SU'en på kandidatdelen for LVU'ere til lån, afskaffelse af det 6. SU-år, afskaffelse af SU til hjemmeboende og differentieret SU. I Afsnit 8 diskuteres provenueffekten.

2. Det nuværende SU-system

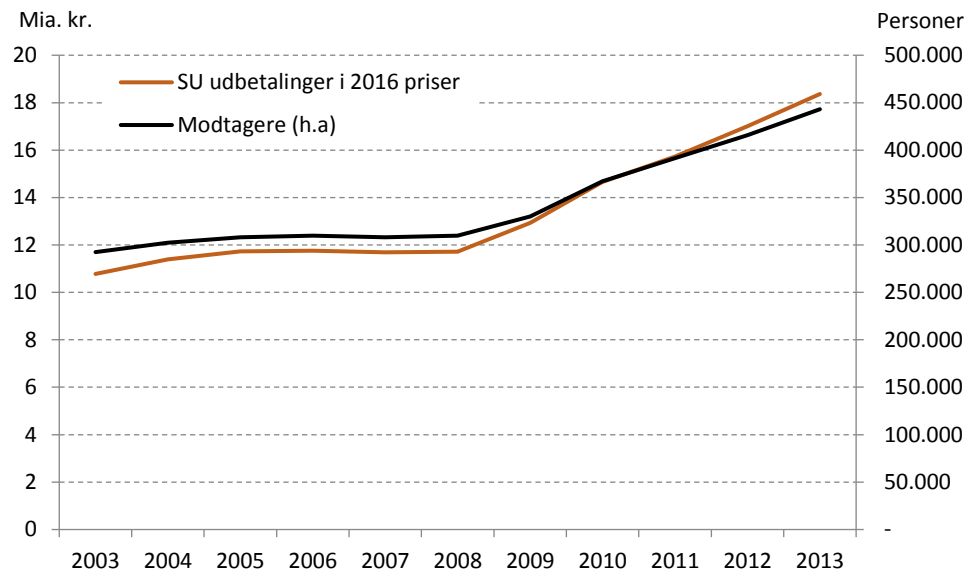
Historisk markant stigning i SU udbetalinger

Historisk er udbetalinger af SU-stipendier vokset proportionelt med at flere og flere har påbegyndt en videregående uddannelse.⁵ Således blev der i 2003 samlet udbetalt 10,8 mia. kr. i 2016 priser i SU, mens udbetalingerne 10 år senere er i faste priser steget med 70 pct. til 18,4 mia. kr., jf. Figur 1. I 2003 udgjorde udgiften ca. 0,6 pct af BNP, i 2013 ca. 1 pct. af BNP. Antallet af unge, der modtog SU, er steget med 52 pct. i mellem 2003 og 2013; fra godt 292.000 til over 443.000, jf. Figur 1. Den parallelle udvikling i udgiften og antallet af studerende indikerer, at det primært er det forøgede optag, der forårsager den stigende udgift.

⁵ I 2013 blev det besluttet at Europæiske studerende også må få SU i Danmark hvis de opfylder et krav om at arbejde et bestemt antal timer om ugen.

Uddannelsesministeriet skønner, at den samlede udgift til SU i 2016 vil være vokset til godt 20 mia. kr.

Figur 1 Samlede SU-udbetalinger og antal SU-modtagere

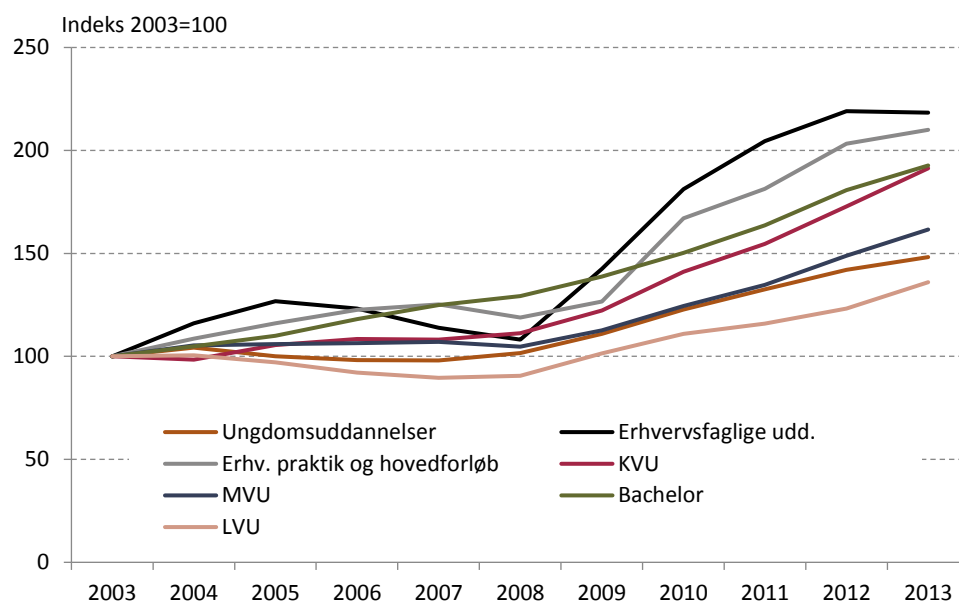


Anm.: Samlede SU udbetalinger i 2013 omregnet til 2016-priser. Kun personer observeret i befolkning ultimo året.
 Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmark Statistiks registerdata og Statistikbanken\PRIS112.

Kraftig stigning i udgiften til Erhvervsfaglige- og ungdomsuddannelser

Udgiften til SU er steget for alle uddannelsestyper, jf. Figur 2. Der er dog markant forskel på stigningens størrelse. Udgiften til de erhvervsfaglige uddannelser er mere end fordoblet, mens udgifterne til bachelorer er knap fordoblet. Udgiften til de længerevarende videregående uddannelser er derimod blot steget med godt en tredjedel. Dette kan muligvis til dels forklares af en vis tidsmæssig forsinkelse i systemet: Et stigende antal bachelorstuderende vil efter tre-fire år føre til større søgning til kandidatuddannelserne.

Figur 2 Udvikling i SU-udgiften på tværs af uddannelses typer, 2016 priser



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmark Statistiks registerdata og Statistikbanken.

Størst udgift til de mellemlange og lange videregående

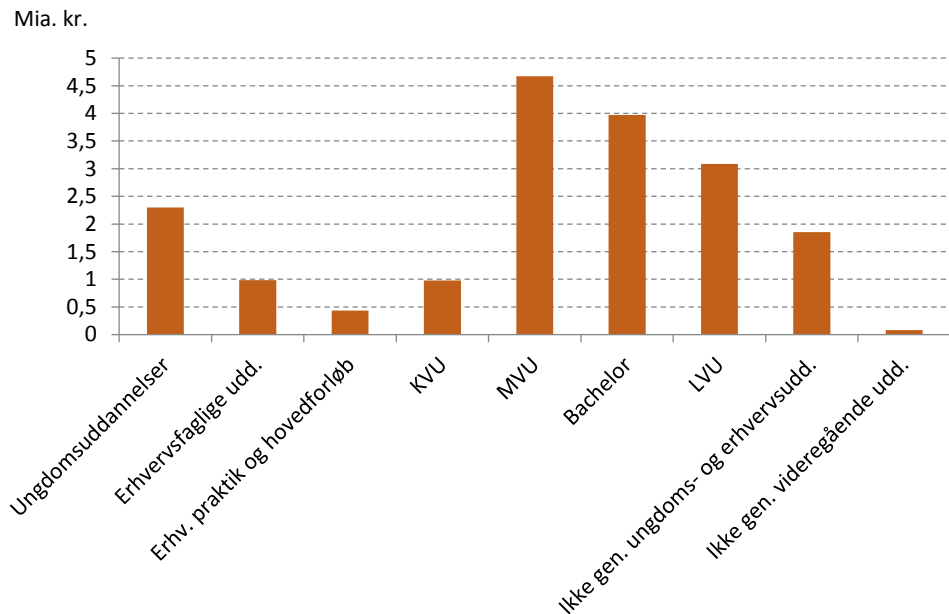
De samlede SU-udgifter til de forskellige uddannelseskategorier fremgår af Figur 3. Det er i særlig grad de mellemlange uddannelser samt bachelor- og kandidatuddannelserne, der er forbundet med høje SU-udgifter. SU-udgiften til fx de erhvervsfaglige uddannelser er forholdsvis begrænset, hvilket bl.a. kan forklares ved, at store dele af de erhvervsfaglige uddannelser ikke er SU-berettigede. Den betragtelige stigning i SU-udgiften til erhvervsfaglige uddannelser i Figur 2 dækker således over forholdsvis begrænsede beløb.

Betydelig udgift til frafald

Det fremgår yderligere af Figur 3, at der er en ikke-uvæsentlig udgift til ikke-gennemførte ungdoms- og erhvervsuddannelser. I forhold til den samlede SU-udgift kan dette måske opfattes som et begrænset beløb, men da der er tale om rent spild af midler, er det en betragtelig udgift.⁶⁶ Der kan således være gode argumenter for dels at screene de studerende bedre, så personer, der på forhånd har en meget lav gennemførelsessandsynlighed frasorteres på forhånd. Samtidig kan det overvejes at fokusere mere på at sikre gennemførelse for de studerende, der har påbegyndt uddannelserne. Det kan i særlig grad gælde studerende med "uddannelsesfremmed" baggrund, jf. også Afsnit 8.

⁶⁶ Beløbet i Figur 3 er derudover kun udgiften til de personer, der er faldet fra uddannelsen før oktober 2013, og udtrykker således ikke det fulde spild af midler ved frafald.

Figur 3 Udgifter til SU efter uddannelsesstype, 2013 omregnet til 2016-priser



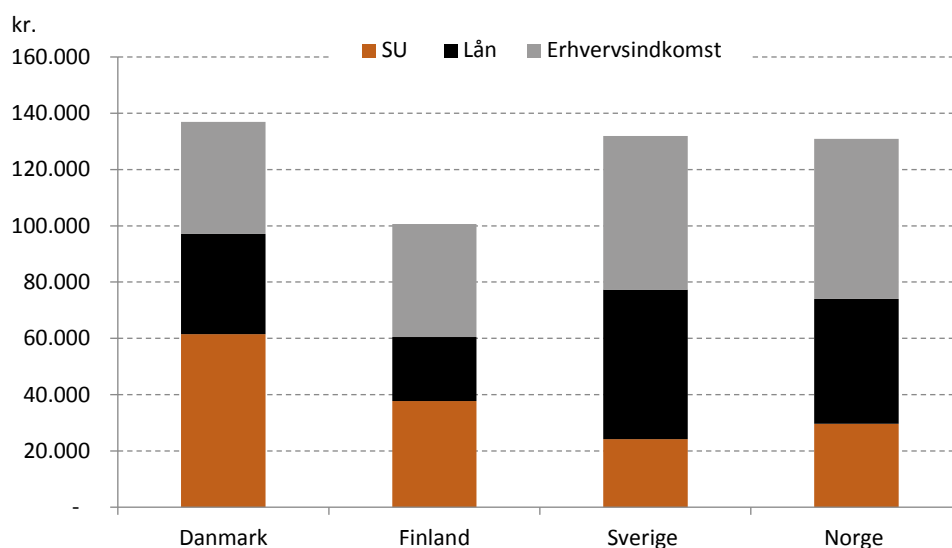
Anm.: Kun personer observeret i befolkning ultimo året. Hvis personens højeste fuldførte uddannelse er uændret fra 2012 til 2014 samt hvis personen ikke længere er i uddannelse i oktober 2013, så er personen i gruppen "ikke gennemført". Fradrag kan dog også ske efter oktober, så det er ikke alle, der afbrød uddannelse, men modtog SU i 2013, der er i gruppen. Udbetalinger fra 2013 er omregnet i 2016 priser.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmark Statistiks registerdata og Statistikbanken\PRIS112.

Danske studerende mest velstillede i forhold til støtte

Danske studerende har blandt de nordiske studerende alt i alt de bedste muligheder for at finansiere deres studietid, jf. Figur 4. Således var dansk SU knap 62.000 kr. i 2013/2014, mens stipendiet i Sverige var på knap 24.000 kr. I Sverige kunne studerende dog opnå højere studielån på godt 53.000 kr., mens det maksimale studielån i Danmark var knap 36.000 kr. I Norge kan studerende få 74.000 kr. i lån, hvor 40 pct., eller knap 30.000 kr., kan blive omlagt til stipendium, hvis den studerende har bestået sine eksaminer til forventet tid. I Finland var den samlede uddannelsesstøtte over 60.000 kr., hvoraf det direkte tilskud svarede til knap 38.000 kr., jf. Figur 4.

Figur 4 Maksimale uddannelsesstøtte, lån og studerendes erhvervsindkomst i Nordiske lande, studieår 2013/2014



Anm.: Alle beløb er omregnet til danske kroner og justeret for købekraftspariteten. Muligheder for erhvervsindkomst er beregnet under antagelsen, at studerende arbejder 535 timer årligt i erhvervsarbejde og timelønssatsen svarer til en studentermedhjælperes sats i statens tjeneste med 2 års anciennitet.

Kilde: Styrelsen for Videregående Uddannelser (2014): Typisk maksimale støttebeløb i de nordiske lande 1983/1984 - 2013/2014.

Indtjeningsmuligheder er mere ens

Muligheder for indtjening ved siden af studie er mere ens på tværs af landene. Ifølge Styrelsen for Videregående Uddannelser kan danske og finske studerende tjene ca. 40.000 kr. om året efter skat ved siden af deres studie, mens svenske og norske studerende kan tjene ca. 55.000 kr. hvor det for alle er antaget, at de arbejder 535 timer om året, jf. Figur 4.⁷

Men størst stipendieandel i Danmark

Således har danske, svenske og norske studerende samlet set nogenlunde samme muligheder for at finansiere deres leveomkostninger under studierne. Det er dog markant, at de danske studerende i denne situation vil modtage væsentligt større stipendium og mindre lån end studerende fra de øvrige nordiske lande.

⁷ Den maksimale indtjening er således opgjort på baggrund af et timetal og ikke den formelle indkomstgrænse for, hvornår en studerende bliver trukket i SU. Resultatet skal ses i lyset af denne, måske lidt pudsige, opgørelsesmetode. Danske studerende kan indtjene en højere erhvervsindkomst end angivet i figuren uden at blive trukket i SU.

Boks 1 Nuværende SU-system

Som udgangspunkt tildeles SU svarende til den normerede studietid. Studerende, der begynder på deres videregående uddannelse inden for 2 år efter endt adgangsgivende eksamen, kan modtage SU i op til 12 måneder ud over uddannelsens normerede tid. Studerende, der derimod påbegynder deres videregående uddannelse senere end 2 år efter gennemført adgangsgivende eksamen, kan modtage SU svarende til normeret studietid.

Kun studieaktive studerende modtager SU, og vurderingen af studieaktivitet sker på baggrund af optjente ECTS-point. Studerende, der påbegyndte uddannelse før 1. juli 2016, må ikke være forsinket med mere end 60 ECTS-point, og dem, der påbegyndte uddannelsen efter 1. juli 2016, må ikke være forsinket med mere end 30 ECTS-point.

Hjemmeboende studerende modtager et SU-grundstipendium på 922 kr. samt et forældreindkomstafhængigt tillæg på op til 1.639 kr. Der er samme regler for studerende på ungdomsuddannelser og videregående uddannelser. Den forældreindtægt, SU'en afhænger af, omfatter også indtægten fra en ny ægtefælle/registreret partner hos den forældre, hvor den studerende bor. SU-satsen for udeboende studerende på ungdomsuddannelser (over 20 år) og videregående uddannelser er 5.941 kr.

Studerende på videregående uddannelser kan, ved siden af SU, have en indkomst på 11.922 kr. pr. måned. Hvis den studerende tjener mere end dette fribeløb, vil der efterfølgende være et tilbagebetalingskrav. Studerende kan også søge om befordringsgodtgørelse.

Der udbetales en bonus til studerende, der bliver færdige på under normeret tid. Denne bonus udgør halvdelen af satsen til udeboende på videregående uddannelser, ganget med det antal hele måneder, studerende har gennemført uddannelsen hurtigere.

<http://ufm.dk/lovstof/politiske-aftaler/reform-af-su-systemet-og-rammerne-for-studiegennemfoerelse/reform-af-su-systemet-og-rammerne-for-studiegennemfoerelse.pdf>, www.su.dk

Der er en række forvridninger i skatte- og SU-systemerne, der principielt trækker i retning af, at studerende dels ikke vælger de samfundsøkonomisk mest hensigtsmæssige uddannelser og forlænger studietiden mere end højst nødvendigt, jf. Boks 2. Omvendt er et centralt argument for SU'en at den, udover at tilskynde til mere uddannelse, også kan forbedre den sociale mobilitet, hvilket diskuteres nedenfor.

Boks 2 Forvridninger i skatte- og SU-systemet – principiel diskussion

Skattesystemets berettigelse er behovet for offentlig finansiering, og skat skaber stort set uundgåeligt forvridninger. De nedenstående principielle overvejelser skal ses i dette lys.

Forvridningerne er imidlertid forbundet med en samfundsøkonomisk omkostning. Således reducerer indkomstskatten fx arbejdsudbuddet, da en del af gevinsten ved at arbejde "konfiskeres" af staten. Uddannelse er forbundet med en højere lønindkomst senere i livet, men størrelsen på den ekstra indkomst varierer afhængig af uddannelsesretning. Da en del af løngevinsten ved uddannelse konfiskeres, forvrider skattesystemet uddannelsesvalget. Dels tilskynder systemet til at tage mindre uddannelse, dels tilskynder systemet til at studerende i studievalget lægger større vægt på personlige præferencer end fremtidig indkomst. Også hvis de personlige præferencer for studievalg har mindre betydning, vil skattesystemet forvråde via progressionen. Det vil betyde, at man tager mindre produktive uddannelser.

Ved at reducere omkostningen ved uddannelse gør SU-systemet uddannelse mere attraktivt, og kompenserer derved i et vist omfang for den modsatrettede effekt af indkomstskatten. Samtidig betyder SU-systemet imidlertid, at forholdet mellem livsindkomst for høj- og lavproduktive uddannelser reduceres. Da SU'en falder tidligt i livsforløbet, tillægges den desuden større vægt på tidspunktet for uddannelsesvalget end lønindkomsten, der falder på et senere tidspunkt, hvilket forstærker den udjævnende effekt. Dette forvrider uddannelsesvalget i retning af mindre produktive uddannelser.

SU'en gør det derudover relativt mere attraktivt at være under uddannelse end i job. Det skaber, så længe der kan modtages SU, en forvridning i retning af at færdiggøre uddannelsen på et senere tidspunkt.

Det samlede system skaber således tilskyndelse til senere færdiggørelse og til at tage mindre produktive uddannelser. Mht. valget mellem uddannelse eller ej, skaber skatte- og SU-systemet tilskyndelser i forskellig retning.

3. Social mobilitet

Social mobilitet vigtig

Et bærende argument for SU-systemet er, at det reducerer den sociale arv, således at velkvalificerede unge med svag social baggrund kan opnå en høj uddannelse. Derved er hensigten at sikre, at talentmassen udnyttes bedst muligt.

Der er imidlertid en del indikationer af, at selvom det danske SU-system i princippet burde tilgodese den sociale mobilitet, er det alligevel muligt at foretage justeringer af systemet, uden at den sociale mobilitet påvirkes i nævneværdigt omfang. Således konkluderer Produktivitetskommissionen på baggrund af grundige analyser, at SU-systemet kun i begrænset omfang bidrager til at nå dets centrale formål - herunder at reducere den sociale mobilitet.

Afskaffelse af SU medfører lavere til- gang

Skyt Nielsen et al. (2010) har estimeret, at optaget på videregående uddannelser ville falde med 23,1 pct. for unge fra fattige familier uden opsparing⁸ og med 16,4 pct. for unge fra familier med opsparing, hvis SU afskaffes.⁹ Ligeledes modvirker SU frafald fra videregående uddannelser, især for unge fra fattigere familier (Arendt 2012).

⁸ Med mindre end en måneds indkomst i opsparing.

⁹ Beregningerne er baseret på Tabel 11 i Nielsen et al. (2010).

Men lån forventes at modvirke denne effekt

Dette mulige fald i tilgang og reduktion i social mobilitet vil dog ikke nødvendigvis finde sted, når der samtidig tilbydes en alternativ finansiering til studerende i form af lån: I Norge blev en lignende reform gennemført i 2002, hvor stipendiet på kandidatdelen blev omlagt til lån. 40 pct. af lånet konverteres imidlertid til stipendium, hvis den studerende gennemfører studietrinnene som normeret. En norsk analyse har vist, at reformen ikke medførte højere ulighed i hvem, der blev optaget på uddannelser. Gennemførelstiden blev reduceret og antallet af unge i uddannelse er ikke faldet. Reformen øgede dog andelen af studerende, der valgte at læse på deltid især blandt studerende fra den laveste socioøkonomiske gruppe (Proba samfunnsanalyse 2013). I Sverige blev den modsatte reform gennemført i 2001, hvor ratioen mellem SU og studielån blev forøget. Det har vist sig at øge gennemførelsestiden for unge fra stærk socioøkonomisk baggrund (Avdic og Gartell 2011).

Relativt høj social uddannelsesarv i Danmark

Tænk tanken DEA finder desuden at, på trods af, at Danmark er det land i Norden, der har det mest generøse SU-system, er Danmark også det land, der har den stærkeste korrelation mellem forældres gennemførelse af ungdomsuddannelse og sandsynligheden for, at en person får en videregående uddannelse. Det indikerer, at Danmark faktisk er dårligere end de andre nordiske lande til at bryde den sociale uddannelsesarv.

SU-modtagere får høj indkomst

Egne analyser på registerdata viser, at studerende, der har modtaget mere i SU efterfølgende får højere erhvervsindkomst. Mere præcist estimeres en korrelationskoefficient på 0,4 mellem den samlede SU modtaget i alderen 18 til 29 år og erhvervsindkomst i 2012, hvor personen var mellem 30 og 40 år.¹⁰ Det er ikke overraskende, at uddannede personer tjener mere end personer uden uddannelse, jf. også lønpræmiediskussionen i Afsnit 7. Men det indikerer, at modtagere af SU har gode muligheder for efterfølgende at tilbagebetale, hvis en del af SU'en omlægges til lån.

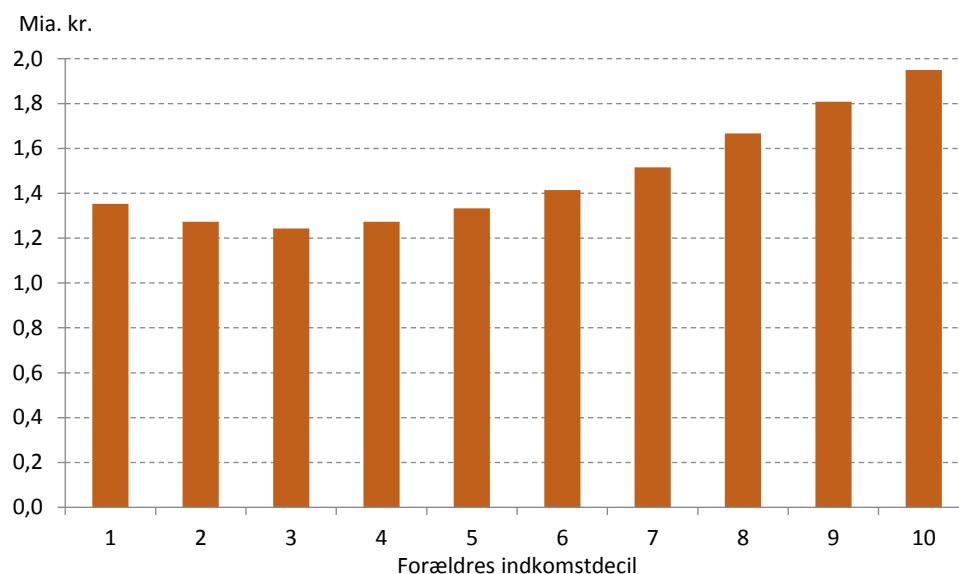
Andre analyser bekræfter

En analyse udført af tænketanken Cepos viser, at 44 pct. af personerne med en lang videregående uddannelse betaler topskat, hvilket kan sammenlignes med 10 pct. af befolkningen som helhed. Således bekræfter Cepos Krakas analyse, at der er en stærk korrelation mellem modtagere af SU og personer med høj indkomst.

Rige forældres børn får mere SU...

Desuden er det i høj grad børn af forældre med høje indkomster, der modtager SU, jf. Figur 5. 1. og 2. decil ligger lidt over 3. decil, men derudover er der en stærk positiv sammenhæng mellem forældres indkomst og børns modtagelse af SU. Således modtager børn af forældre i 10 decil 44 pct. mere SU end børn af forældre i 1. decil.

¹⁰ Der er kontrolleret for køn, alder og etnicitet. Bemærk dog, at er tale om en korrelation, ikke nødvendigvis en kausalitet.

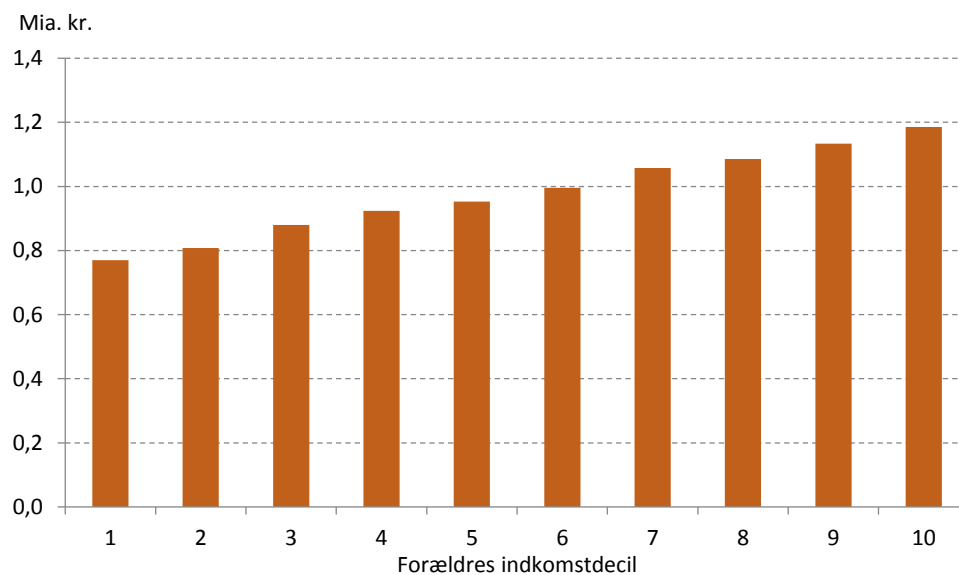
Figur 5 Sammenhæng mellem modtagelse af SU (alle) og forældres indkomstdeciler


Anm.: Gruppen af forældre indeholder personer, der har et barn, der er mellem 18 og 29 år. Forældrenes indkomst er opgjort som den samlede husstandsindkomst.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmark Statistiks registerdata.

... og specielt på de videregående uddannelser

Sammenhængen mellem modtagelse af SU og forældres indkomst er endnu mere markant, hvis der alene betragtes SU til videregående uddannelser. Således modtager børn med forældre i 10 decil 54 pct. mere SU på videregående uddannelser end børn med forældre i 1. decil.

Figur 6 Sammenhæng mellem modtagelse af SU på en videregående uddannelse og forældres indkomstdeciler


Anm.: Gruppen af forældre indeholder personer, der har et barn, der er mellem 18 og 29 år. Forældrenes indkomst er opgjort som den samlede husstandsindkomst.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmark Statistiks registerdata.

SU-systemet vender den tunge ende nedad

Samlet set indikerer vores og andres analyser, at modtagere af SU i højere grad end gennemsnittet har forældre med høj indkomst, og efterfølgende selv opnår en erhvervsindkomst over gennemsnittet. SU-systemet kan således med rimelighed siges at vende den tunge ende nedad. Og samtidig har Danmark en større korrelation end de øvrige nordiske lande mellem forældres ungdomsuddannelser og børns gennemførelse af videregående uddannelser.

Stipendium til normering minus to år

I dette afsnit ser vi på en omlægning fra stipendium til lån for kandidatstuderende kombineret med delvis eftergivelse af lån for færdiggørelse til normeret tid og delvis eftergivelse af lån ved gode faglige præstationer. Mere præcist ser vi på en model, hvor studerende på kandidatuddannelser får tildelt SU svarende til studiets normering minus to år. I de sidste år af uddannelsen kan der til gengæld modtages ekstra lån svarende til stipendiets hidtidige størrelse.

Omlægning til lån kan tænkes for mange grupper

En hel eller delvis omlægning fra stipendium til lån kan tænkes for alle dele af SU-systemet såvel ungdomsuddannelser som alle videregående. Mange personer på ungdomsuddannelser er i praksis afhængige af forældrenes indkomst og hjemmeboende. Sent på de videregående studier er den tidsmæssige afstand til en egen erhvervsindkomst kort og afhængigheden af forældrene er mindre. Det ligger uden for rammerne af dette notat at vurdere afhængigheden af forældrenes indkomst for forskellige grupper, og dermed præcist for hvilke grupper stipendierne med fordel kan omlægges til lån. Omlægning alene for kandidatstuderende er derfor udtryk for et pragmatisk valg af en model, der ligner den norske, så de norske erfaringer kan lægges til grund.

Besparelse på LVU-uddannelser over 3 mia. kr.

LVU studerende udgør den tredjestørste SU-udgiftsgruppe efter studerende i MVU og bacheloruddannelser. SU-udbetalinger til LVU-studerende i 2013 var knap 3,1 mia. kr. opgjort i 2016-priser, jf. Figur 3. Dette beløb kan umiddelbart spares, hvis SU til LVU'ere omlægges til lån. Beløbet kan evt. forventes at være over 3,3 mia. kr. i 2016, blandt andet på grund af den fortsatte stigning i antallet af studerende på lange videregående uddannelser siden 2013 og udbetalinger til frafaldne studerende.¹¹

Incitamentsskabende bonusser

For at styrke tilskyndelsen til at de studerende koncentrerer sig om studierne, kan omlægningen til lån på kandidatuddannelsen kombineres med bonusser i form af eftergivelse af gæld for studerende, der gennemfører til normeret tid, og som opnår gode faglige resultater. Formålet er at styrke tilskyndelsen til at de studerende bliver hurtigt færdige og samtidig prioriterer faglig grundighed.

50 pct. af lån eftergives ved gennemførelse til tiden

I Norge bliver 40 pct. af lånet omdannet til stipendium, hvis der gennemføres på normeret tid. Vi regner dog på en ordning, hvor 50 pct. eftergives ved gennemførelse på normeret tid, og tilsvarende for studerende med gode faglige resultater. Dvs. en studerende, der gennemfører på normeret tid og præsterer helt i top fagligt får hele sin studiegæld eftergivet.

Udgift – 0,3 mia. kr.

26,4 pct. af personer i LVU-uddannelser gennemfører den til tiden.¹² I alt betyder det, at gennemførelsesbonusser vil reducere besparelsen fra at omlægge SU til lån med godt 0,3

¹¹ Der er sket en stigning på 6 pct. i antallet af studerende på LVU i mellem 2013-2015. Hvis udgiften til SU er steget proportionelt med antallet af studerende, svarer det til ekstra 0,19 mia. kr.

¹² Danske Universiteter (2016). Hvem er de forsinkede studerende?. Notat: <http://www.dkuni.dk/~media/Files/Politiknotater/Notat%20om%20forsinkede%20studerende.ashx>. Statistik fra 2013. Derover antages, der er ca. 6 pct. af disse studerende ikke har

mia. kr. Hvis en større andel studerende vil gennemføre studier til normeret tid pga. øgede incitamenter, vil udgiften dog stige.

Fokus på faglig resultater

Reformforslag, der indebærer en reduktion af SU'en, har været kritiseret for kun at give tilskyndelse til hurtig færdiggørelse på bekostning af studiekvaliteten. Hensigten med resultatbonus er at forstærke tilskyndelsen for de unge til at dygtiggøre sig. Der er så vidt vides ikke internationale erfaringer med et sådant system, hvorfor effekterne heraf er usikre. Dog eksisterer der på fx nogle engelske universiteter erfaringer med at tildele scholarships til kandidatstuderende, der har opnået særligt gode resultater som bachelorer.

50 pct. lån eftergives for bedst præsterende studerende

En resultatbonus kan i praksis udformes således at den mediane studerende får eftergivet én krone, hvorefter eftergivelsesgraden forøges lineært indtil den bedst præsterende studerende, der får eftergivet 50 pct. af gælden. Samlet set vil det føre til, at 12,5 pct. af gælden eftergives for de studerende, der gennemfører studiet. Det vil betyde en umiddelbar negativ provenuvirkning på knap 0,3 mia. kr. årligt.¹³

5. Afskaffelse af 6. SU-år

Kan kun modtage SU svarende til normeringen

Hensigten med dette element er at sikre, at der gives SU til netop én uddannelse. I dag tildeles SU svarende til normeringen plus 12 ekstra SU-klip til studerende, der starter inden for to år efter endt ungdomsuddannelse. Dette tilskynder til hurtig studiestart, men også til senere studieafslutning.

Forskel på gennemførelsestid på tværs af studier

Figur 7 viser, hvor lang tid kandidaterne bruger på deres kandidatuddannelse inden for forskellige uddannelseskategorier. De fleste studier er normeret til fem år. Dog er medicin normeret til seks år, hvilket er en central årsag til, at gennemførelsestiden inden for sundhed er længere end for andre uddannelser. Kategorien sundhed indeholder dog visse andre kandidatuddannelser end medicin. På en række uddannelser er det desuden muligt at kombinere en professionsbachelor, der kan være normeret til 3,5 eller 4 år med en efterfølgende toårig kandidatuddannelse og opnå SU til det samlede forløb.

Mindst 10 pct. forsinkelse

På alle uddannelsesområderne bruger studenterne mere tid end normeret, i gennemsnit mindst 10 pct. ekstra. Det er også markant, at studerende på humaniora i gennemsnit er næsten et år mere om at færdiggøre studiet end studerende på tekniske uddannelser.

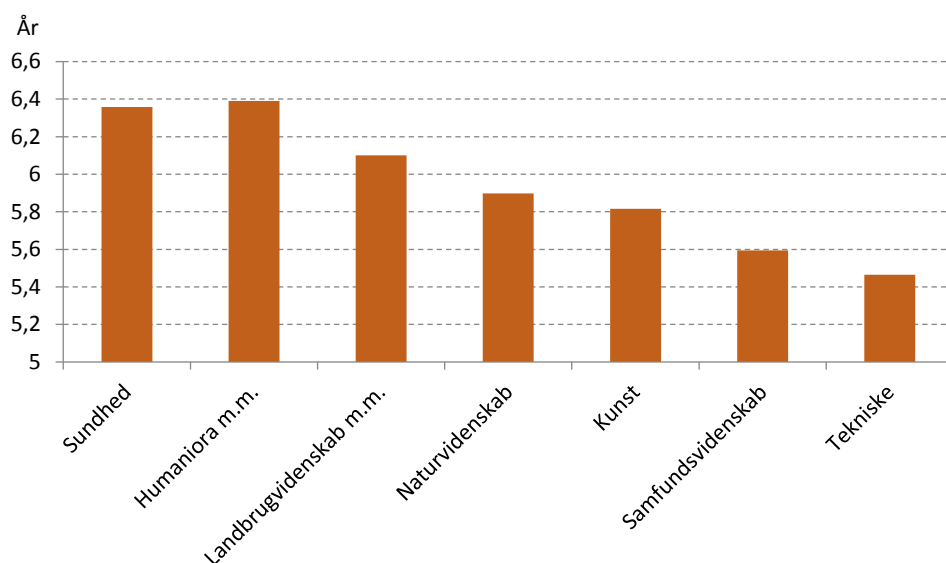
Samfundsøkonomisk tab via lavere arbejdsudbud

Den samfundsøkonomiske omkostning ved forsinkelser under studierne er dog ikke den ekstra SU-udgift (den offentlige udgift modsvares jo af en indtægt for de studerende), men den tilsvarende kortere tid på arbejdsmarkedet og det heraf følgende lavere arbejdsudbud og dermed lavere personlige indkomst og skattebetaling.

brugt SU-ordningen. De 6 pct. svarer til andel studerende i LVU, der ikke modtog SU i 2013 samt ikke skiftede højeste fuldførte uddannelsesstatus siden 2012. Det omfatter fx MBA-studerende på deltid, der ikke har ret til SU.

¹³ Der justeres for at den gennemsnitlige gennemførelsesprocent er 83 pct. (opgjort i 2013).

Figur 7 Gennemsnitlig gennemførelsestid på tværs af studier



Anm.: Kun personer observeret i befolkning ultimo året. Udbetalinger fra 2013 er omregnet i 2016 priser.
 Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmark Statistiks registerdata og Statistikbanken\PRIS112.

Besparelse på 3,1 mia. kr.

Uddannelses- og Forskningsudvalget 2015-16 (2016) beregner, at den umiddelbare provenueffekt af at afskaffe det 6. SU-år vil være på 320 mio. kr.¹⁴

6. Afskaffelse af SU til hjemmeboende

Ingen SU til hjemmeboende

Der gives ikke fuld SU til hjemmeboende, men en reduceret sats, der afhænger af forældrenes indkomst, jf. Boks 1. Der er dog en minimumsgrænse, der betyder, at også studerende med velhavende forældre modtager SU. Som udgangspunkt gives overførselsindkomster for at sikre en vis minimumslevestandard for alle. Dette kriterium lever en generel SU til hjemmeboende studerende ikke op til, da studerende med velhavende forældre næppe vil være i en specielt udsat situation, hvis de ikke får SU. Omvendt kan der argumenteres for, at denne gruppe så må forlade sig på tilskud fra forældrene, selv om forældrenes forsørgerpligt ophører, når de studerende fylder 18 og kan modtage SU. De hjemmeboende studerende vil derfor med en afskaffelse af SU til hjemmeboende formelt set stå uden indkomst.

Fordelingen af SU til hjemme- og udeboende i 2013 fremgår af Figur 8. Hovedparten blev givet til studerende på ungdomsuddannelser, men en ikke uvæsentlig del gik til studerende på videregående uddannelser.

SU-reformen i 2014 betød dog lavere satser til hjemmeboende, hvorfor den provenuevinst, der kan opnås ved at afskaffe SU til hjemmeboende, er mindre end, hvad der fremgår af Figur 8. Den forventede besparelse ved reformen blev estimeret til 0,3 mia. kr., jf. aftalen.¹⁵ Uddannelses- og Forskningsudvalget 2015-16 (2016) beregner, at den umiddelbare provenueffekt af at afskaffe SU til hjemmeboende vil være på 2,2 mia. kr., hvilket harmonerer fint med udgiften i 2013 opgjort i figuren.¹⁶

¹⁴ Jf. Uddannelses- og Forskningsudvalget 2015-16 (2016): UFU Alm. del endeligt svar på spørgsmål 125.

¹⁵ Aftaletekst. Reform af SU-systemet og rammerne for studie gennemførelse, april 2013.

¹⁶ Jf. Uddannelses- og Forskningsudvalget 2015-16 (2016): UFU Alm. del endeligt svar på spørgsmål 125.

Bopælsbeslutning bør ikke forvrides

Som udgangspunkt bør forholdet mellem SU til hjemme- og udeboende ikke forvride de studerendes bopælsbeslutning. Dvs. forskellen bør som udgangspunkt svare til forskellen i leveomkostninger. Det er dog næppe muligt i praksis at konstruere et SU-system, der for alle studerende er helt neutralt i forhold til valget mellem at være hjemme- eller udeboende.

I Tabel 2 er opstillet et stiliseret budget for en ude- og en hjemmeboende studerende. Det er antaget, at den udeboende opnår fuld SU og bor i en gennemsnitlig studiebolig til 4.000 kr. pr. måned. Den hjemmeboende er antaget at have forældre med gennemsnitsindkomst og modtage SU på baggrund heraf. Det er antaget, at den hjemmeboende ikke betaler husleje for at bo hjemme.

Tabel 2 Sammenligning af SU for hhv. udeboende og hjemmeboende.

	Udeboende	Hjemmeboende
Månedlig SU	5.941	1.543
Månedligt bundfradrag	-3.667	-3.667
Skattepligtigt beløb	2.274	0
Kommuneskat	628	0
Bundskat	207	0
Månedlig indkomstskat i alt	834	0
Udbetalt SU pr. måned	5.107	1.543
Husleje	4.092	0
Indkomst efter skat og husleje	1.015	1.543

Kilde: www.su.dk/satser, www.tax.dk, www.statistikbanken.dk, www.bolius.dk/hvor-meget-koster-det-at-leje-et-vaerelse-og-en-lejlighed-29511/

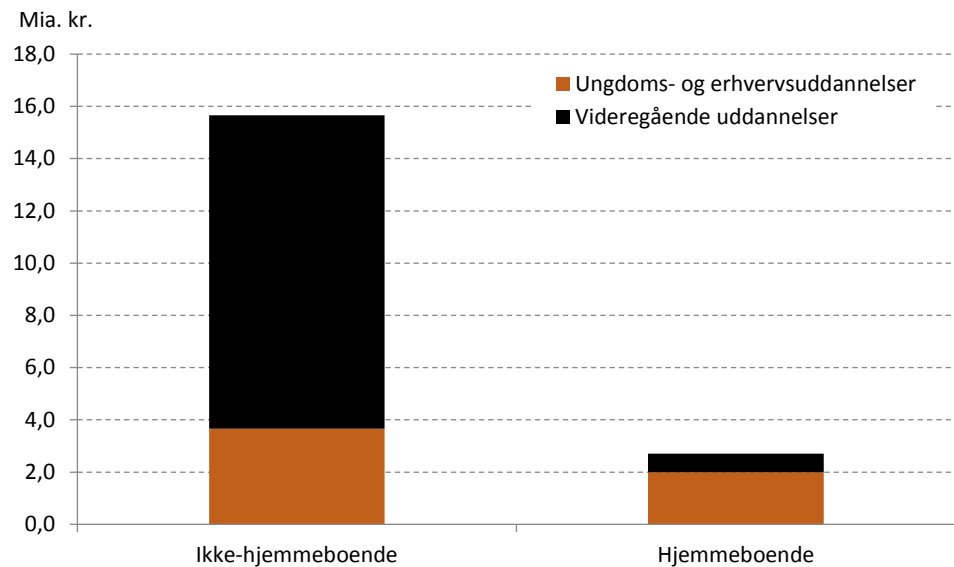
Hjemmeboende relativt godt stillet

Det fremgår af regneeksemplet, at den hjemmeboende efter skat vil have godt 1.500 kr./måned til rådighed, mens den udeboende efter skat og husleje vil have ca. 1.000 kr./måned til rådighed. For den udeboende må påregnes en række ekstraudgifter til fx forsikringer, mad og en række andre poster, som den hjemmeboende ikke har. Der er tale om et gennemsnitligt regneeksempel, hvor fordele og ulemper ved de alternative boligvalg i praksis kan være anderledes for den enkelte studerende, fx hvis vedkommende betaler for at bo hjemme. Regneeksemplet indikerer dog også, at en gennemsnitlig hjemmeboende med det nuværende SU-system er godt stillet i forhold til en gennemsnitlig udeboende, hvilket taler i retning af en relativt lavere SU for hjemmeboende.

Væsentlige dynamiske effekter kan ikke udelukkes

En afskaffelse af SU for hjemmeboende kan dog også forøge de studerendes tilskyndelse til at flytte hjemmefra. Da de studerende befinder sig på et punkt i livet, hvor beslutningen om at flytte hjemmefra er "oppe over", kan det ikke udelukkes, at tiltaget fremskynder flyttebeslutningen, og at væsentlige dynamiske effekter derfor kan reducere provenuet.

Figur 8 SU til ikke-hjemmeboende og hjemmeboende studerende 2013, 2016 priser



Anm.: Kun personer observeret i befolkning ultimo året. Udbetalinger fra 2013 omregnet i 2016 priser.
 Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmark Statistiks registerdata og Statistikbanken\PRIS112.

7. SU differentieret efter afkast af uddannelse

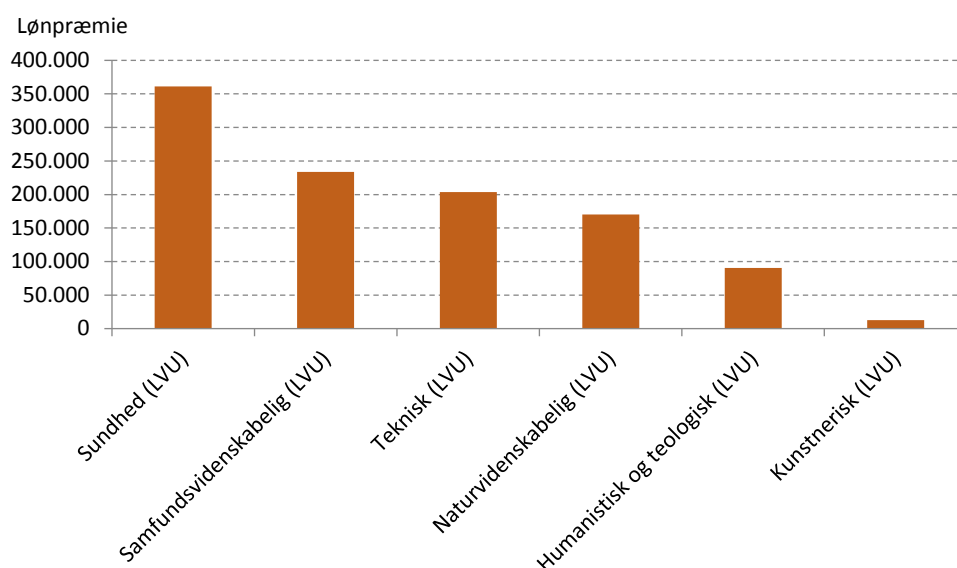
Høj lønpræmie godt for den enkelte og for det offentlige budget

En yderligere mulighed er, at differentiere SU'en på LVU således at uddannelser, hvor kandidaterne efterfølgende har høj lønpræmie også får høj SU. Lønpræmien opgør, hvor meget gevinst en person får ud af at uddanne sig frem for at arbejde som ufaglært, når der samtidig tages højde for personens individuelle karakteristika, fx sociale baggrund. En høj lønpræmie er til fordel for den enkelte, der herved opnår en højere velstand og herved bidrager til den økonomiske vækst. Det er også til fordel for det offentlige budget, da vedkommendes betaling af skatter og afgifter forøges.

Sundheds- og samfundsvidenskab højeste lønpræmie

Der er væsentlige lønpræmieforskelle mellem uddannede fra forskellige videregående uddannelser, hvor dimitterende fra sundheds- og samfundsvidenskabelige uddannelser opnår de højeste lønpræmier, mens humaniora, teologi og kunst opnår de laveste, jf. Figur 9.

Figur 9 Lønforskelle mellem LVU'ere og ufaglærte, korrigeret for familiens socioøkonomisk forhold



Kilde: Kraka (2015). Løngevinsten ved faglige 3F-uddannelser – Rapport til 3F til konferencen 'Vision Danmark'.
http://www.kraka.org/sites/default/files/public/loengevinster_ved_3f-uddannelser.pdf.

Samfundsvidenskab og humaniora – største udbetalinger

I 2013 udgjorde samfundsvidenskabelige uddannelser den største kategori af SU-udbetalinger på godt 1,1 mia. kr. efterfulgt af humaniorauddannelser med 0,8 mia. kr. Udbetalinger til LVU-studerende på tekniske, sundheds- og naturvidenskabelige uddannelser svarede til godt 0,3-0,35 mia. kr. for hver gruppe. Udbetalinger for andre uddannelser udgjorde under 0,2 mia. kr., jf. Figur 10.

Differentieret SU for hvert fag

Formålet med differentieret SU er at forbedre tilskyndelsen til at vælge de samfundsøkonomisk mest attraktive uddannelser, og forskning tyder på, at det nuværende ikke-differentierede system i sig selv påvirker studievalget: Krassel (2010) argumenterer, at ikke-differentieret SU kan påvirke studievalget. Hans analyse viser, at stigning i SU medfører at flere studerende vælger humanistiske og naturvidenskabelige uddannelser, mens færre vælger samfunds- og sundhedsvidenskabelige uddannelser.

Det er ikke et selvstændigt formål med dette element at skaffe finansiering, dvs. lavere satser på nogle studier modsvares af højere satser på andre studier.¹⁷

Ikke SU alene på baggrund af lønpræmier

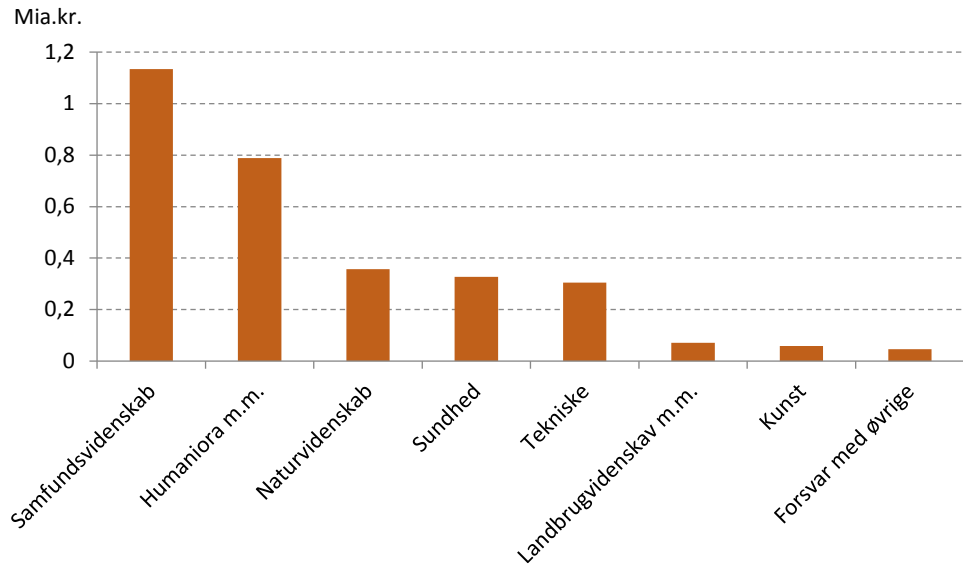
Adfærdseffekterne er ikke opgjort, men vil bl.a. afhænge af graden af differentiering. Der bør næppe være en 1:1 korrespondance mellem lønpræmie og SU-niveauet – det ville fx i praksis betyde, at sundhedsvidenskabelige studerende ville få omkring fire gange så meget SU som humaniora og teologistuderende, og at der stort set ikke ville blive givet SU til kunstneriske uddannelser. Men eksempelvis kunne en fjerdedel af stipendiet afhænge uddannelsens gennemsnitlige lønpræmie.

Lønpræmierne vil så med tiden udlignes

Søgningen mod uddannelser med højere lønpræmie vil føre til, at flere får en uddannelse med en høj lønpræmie og færre med en lav. Det kan med tiden betyde et nedadgående lønpres på de uddannelser, der i dag har en høj lønpræmie og modsat for uddannelser med

en lav lønpræmie. Det vil med tiden føre til mere ensartet marginalafkast af forskellige uddannelser og dermed også til en lavere differentiering af SU'en. Denne effekt er helt tilsigtet.

Figur 10 SU-udgifter til LVU uddannelser fordelt efter fag



Anm.: Kun personer observeret i befolkning ultimo året. Personer, der er faldet fra uddannelsen før oktober 2013, er ikke inkluderet. Udbetalinger fra 2013 er omregnet i 2016 priser. "Humaniora m.m." omfatter humanistiske, teologiske og pædagogiske uddannelser og "Landbrugsvidenskab m.m." omfatter jordbrugsvidenskab, levnedsmidler og ernæring.
 Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmark Statistiks registerdata og Statistikbanken\PRIS112.

Bedre dimensionering dog at foretrække

En differentieret SU kan imidlertid blive opfattet som uretfærdig, da leveomkostningerne for en studerende på humaniora er den samme som for en studerende på sundhed. En alternativ mulighed for i højere grad at imødekomme efterspørgslen efter kandidater kan være at justere optaget og læreanstaltners bevillinger på baggrund af lønpræmier. Dette bør være førstevalget af instrument, og en SU differentieret efter lønpræmie er alene et instrument, der bør tages i anvendelse for at kompensere for en mangelfuld dimensionering.

8. Anvendelse af finansieringen

Betragteligt umiddelbart provenu

Hvis den samlede reformpakke gennemføres vil det give en umiddelbar provenuforbedring på 5 mia. kr. årligt. Denne provenugevinst må dog forventes reduceret betragteligt pga. tilbageløb i form af andre skatter og afgifter, samt pga. adfærdseffekter.

Anvendelse af provenuet i sidste ende en politisk beslutning

Provenugevinsten opgjort efter tilbageløb og adfærd forbedrer som udgangspunkt det finanspolitiske råderum, og anvendelsen af midlerne er primært op til en politisk prioritering. Det vil dog være nærliggende at kombinere reformpakken med tilsvarende forbedrede bevillinger til læreanstaltners undervisning, hvorved den samlede pakke bliver udgiftsneutral. Dette vil formentlig kunne bidrage yderligere til at hæve de studerendes faglige niveau.

Pulje til studerende med uddannelsesfremmed baggrund

Det kan dog også være hensigtsmæssigt inden for denne ramme at afsætte midler til en særlig pulje til studerende med "uddannelsesfremmed" baggrund. Det kan fx være studerende, hvis forældre begge er uddannede eller studerende med anden etnisk herkomst

end dansk. Derved fokuseres midlerne eksplicit på en mindre gruppe af studerende, der pga. deres sociale baggrund kan have sværere ved at klare sig igennem studierne. Til sammenligning kan det nuværende SU-system siges at "smøre smørret tyndt ud" derved at en væsentlig del af midlerne går til studerende med stærk baggrund. Administrationen af puljen bør finde sted på baggrund af præcist definerede kriterier mht. modtagernes baggrund og anvendelsen af midlerne.

9. Litteratur

Skyt Nielsen, H., Sørensen, T., Taber, C. (2010). Estimating the Effect of Student Aid on College Enrollment: Evidence from a Government Grant Policy Reform. *American Economic Journal: Economic Policy*, 2(2), pp. 185-215.

Arendt, J. N. (2012). The effect of public financial aid on dropout from and completion of university education: evidence from a student grant reform. *Empirical Economics*, 44, pp. 1545-1562.

Krassel, K. F. (2010). *Hvad betyder SU'ens størrelse for valg af uddannelse?* AKF, Anvendt KommunalForskning, København V.

Proba Samfunnsanalyse (2013). *Analyse av utdanningstøtteordningene. Rapport 2013 – 07.* https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/utdanningsstoette/rapport_utdanningsstoette.pdf?id=2097563

Avdic D., Gartell, M. (2011). The study pace among college students before and after a student aid reform: some Swedish results. IFAU WP 2011(12). <http://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2011/wp11-12-the-study-pace-among-college-students-before-and-after-a-student-aid-reform.pdf>