

CEPOS NOTAT:

DANSK SU NÆSTEN 3 GANGE HØJERE END DEN SVENSKKE – LAVERE SU KAN ØGE BESKÆFTIGELSEN MED 12.000

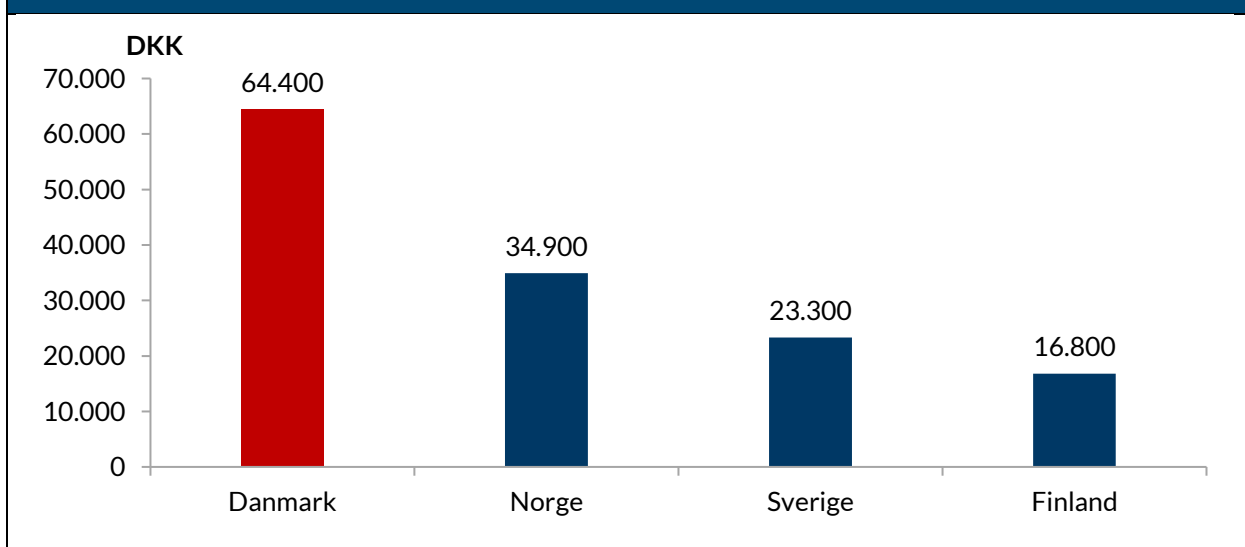
29-04-2021

AF CHEFØKONOM MAD S LUNDBY HANSEN (2 123 7952) OG CHEFKONSULENT JØRGEN SLOTH

RESUMÉ

- Den danske SU er den højeste i verden og næsten 3 gange så høj som den svenske.
- Produktivitetskommissionen fandt at: "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."
- Løkke-regeringen foreslog i 2016 en SU-reform, som bl.a. indeholdt en 20 pct. reduktion af SU'en, afskaffelse af det 6. SU-år samt mindreregulering af SU'en frem til 2025. Dengang vurderede regeringen, at SU-reformen ville øge beskæftigelsen med 8.000 personer.
- Nye beregninger fra Uddannelses- og Forskningsministeriet viser, at beskæftigelses-effekten nu er opjusteret til 12.000 personer, mens de offentlige finanser forbedres med 4,4 mia. kr.
- Selv med en reduktion i SU'en på 20 pct., vil den danske SU fortsat være langt højere end i både Norge, Sverige og Finland.
- Danmark er det OECD-land, der har de næsthøjeste offentlige udgifter til videregående uddannelse. Provenuet fra SU-besparelserne bør derfor ikke gå til højere offentlige udgifter til uddannelse, men til lavere marginalskat på arbejde.
- SU til personer med lang videregående uddannelse mindsker ikke uligheden set over hele livet
- Siden 2008 er der kommet godt 110.000 ekstra helårsmotagere af SU, en stigning på 57 pct.

SU efter skat i Danmark, Sverige, Norge og Finland, 2018/2019

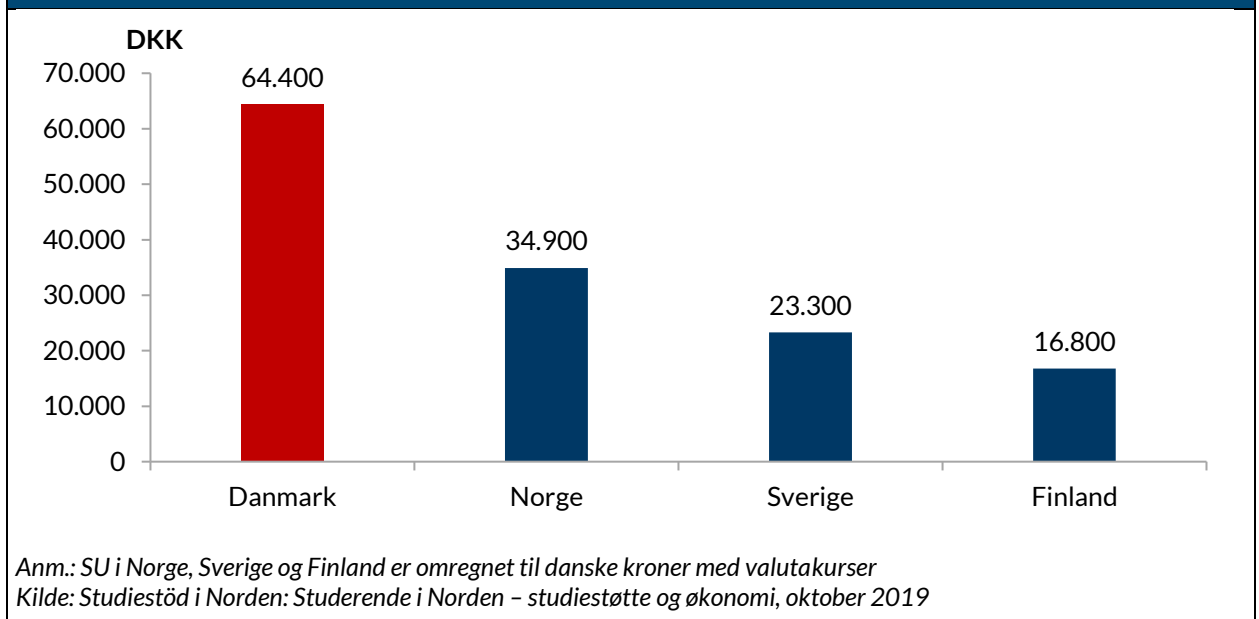




Dansk SU er næsten 3 gange så høj som den svenske

Den danske SU er den højeste i verden og næsten 3 gange så høj som de svenske. Hvis man sammenligner med både Sverige, Finland og Norge, så ligger den danske SU mere end dobbelt så højt som gennemsnittet af disse lande, jf. figur 1. I Norge er SU'en betinget af at man bl.a. består sin uddannelse.

Figur 1 SU efter skat i Danmark, Sverige, Norge og Finland, 2018/2019



En af Produktivitetskommissionens hovedkonklusioner vedrørende SU var, at: "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."¹

Reform af SU kan øge beskæftigelsen med 12.000

Daværende statsminister Lars Løkke Rasmussen foreslog i Helhedsplanen fra 2016 en SU-reform, som bl.a. indeholdt en 20 pct. reduktion af SU'en (lånemuligheder forbedres tilsvarende), afskaffelse af det 6. SU-år (fjumreår) samt mindreregulering af SU'en frem til 2025. Dengang vurderede regeringen, at SU-reformen ville øge beskæftigelsen med 8.000 personer.

Nye [beregninger fra Uddannelses- og Forskningsministeriet](#) viser, at beskæftigelses-effekten nu er opjusteret til 12.000 personer². Beskæftigelseseffekten på 12.000 skyldes at de studerende

¹ Kilde: Produktivitetskommissionen, analyserapport 4, "Uddannelse og innovation"

² Opjusteringen af beskæftigelseseffekten fra 8.000 til 12.000 skyldes ifølge Uddannelses- og Forskningsministeriet bl.a. at man har opdateret beregningerne af, hvem der bliver påvirket af ændringer i SU'en. Og det fører til at flere bliver berørt, hvilket giver større effekter på beskæftigelsen.



kommer hurtigere igennem uddannelsen og har mere erhvervsarbejde under studiet. Forslaget forbedrer de offentlige finanser med 4,4 mia. kr., jf. tabel 1.

Tabel 1. Effekter af Helhedsplanens SU-reform på offentlige finanser og beskæftigelse i 2025		
	Offentlige finanser, mia. kr.	Beskæftigelse
20 pct. lavere SU		
6. SU-år afskaffes (fjumreår)	5,3	12.000
Afdæmpet regulering 2022-2025		
Forhøjet beskæftigelsesfradrag i op til 3 år efter endt uddannelse		
Rentefrit lån under studierne	-0,9	200
Forhøjet fribeløb		
Samlet effekt	4,4	12.200

Kilde: Uddannelses- og Forskningsministeriets svar på UFU-spørgsmål 132, alm. del, 2019-2020

Udover besparelser på SU indeholder planen også et beskæftigelsesfradrag, rentefrit lån under studierne samt forhøjet fribeløb. Disse forslag øger beskæftigelsen med 200 personer. Det anbefales ikke at gennemføre disse 3 forslag, idet de blandt andet vil komplicere skattesystemet. Anbefalingen er derfor, at man alene gennemfører SU-besparelserne (20 pct. lavere SU, afskaffe 6. SU-år samt fortsætte mindrereguleringen til 2025). I så fald vil reformen give en provenugevinst på 5,3 mia. kr., mens beskæftigelseseffekten fortsat er ca. 12.000 personer.

Selv med en reduktion i SU'en på 20 pct., vil den danske SU fortsat være langt højere end i både Norge, Sverige og Finland.

En anden reformmulighed er at omlægge hele SU'en på kandidatdelen til lån. Det vil ifølge [nye beregninger fra Finansministeriet](#) øge beskæftigelsen med 2.700 personer og give en besparelse på 2,4 mia. kr.

Fortsættes mindrereguleringen i årene 2021-2025 øges beskæftigelsen med 1.000 personer og giver en besparelse på 0,6 mia. kr., ifølge [nye beregninger fra Finansministeriet](#). Fortsættes mindrereguleringen frem til 2030 stiger beskæftigelseseffekten til 2.300 personer, mens besparelsen på de offentlige finanser stiger til 1,5 mia. kr.

Uddannelse som en investering

Lavere SU vil trække i retning af, at unge i højere grad vil betragte uddannelse som en investering. Dvs. noget der skal give et godt job og en solid indtægt. Når det bliver dyrere at studere i form af lavere SU, vil man i højere grad sørge for at få noget ud af investeringen. Med muligheden for lån er ingen afskåret fra at tage en universitetsuddannelse, selvom SU'en reduceres. Hvis nogle dropper universitetsuddannelsen, fordi det ikke kan "betale sig" at tage en given universitetsuddannelse, er det ikke et problem. Snarere tværtimod. En del universitetsuddannelser giver i dag meget lav løn, fordi uddannelserne ikke er efterspurgt på arbejdsmarkedet.



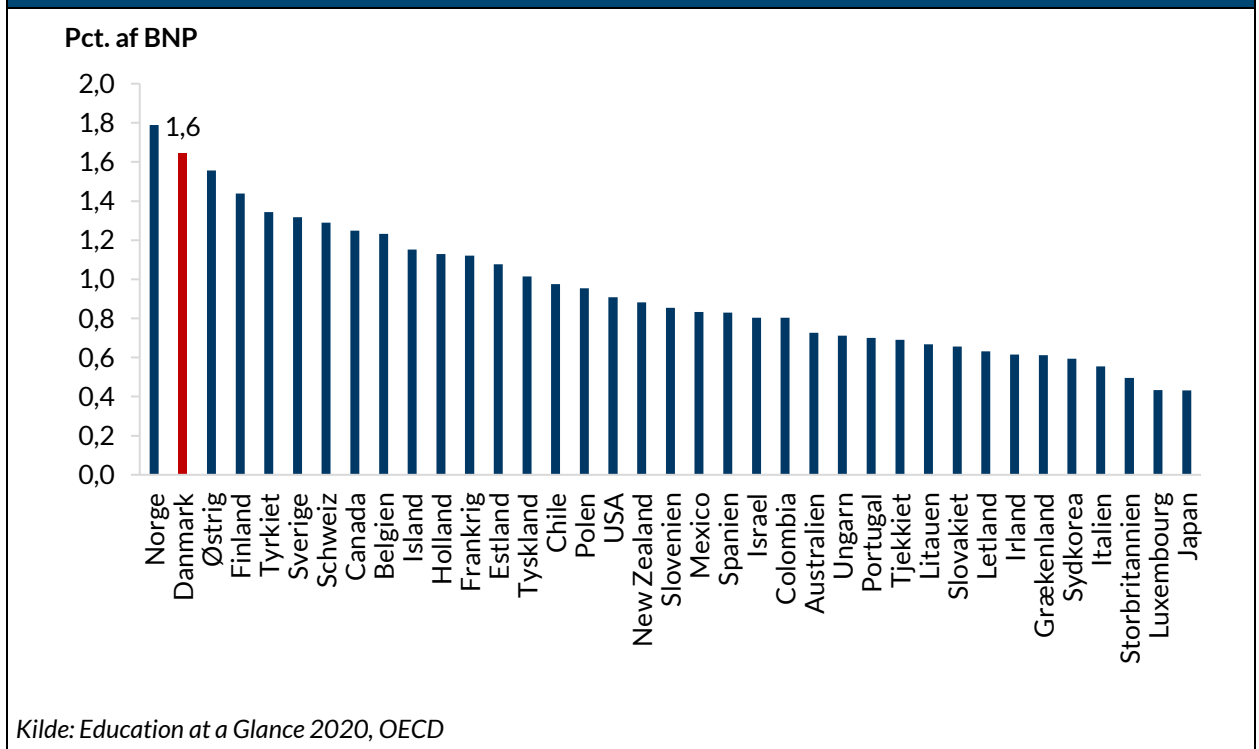
Danmark har de næsthøjeste offentlige udgifter til videregående uddannelse blandt OECD-lande – SU-besparelser bør gå til lavere skat, ikke højere offentlige udgifter til uddannelse.

Danmark er det OECD-land, der har de næsthøjeste offentlige udgifter til videregående uddannelse, jf. figur 2. Kun Norge har højere udgifter end Danmark. De offentlige udgifter til videregående uddannelse udgør i Danmark 1,6 pct. af BNP i 2017, ifølge OECD. Udgifterne består af drifts- og kapitaludgifter til uddannelsesinstitutionerne. Derimod indgår udgifter til studiestøtte, herunder SU, ikke.

Produktivitetskommissionen skrev om det danske uddannelsessystem, at *”Hovedkonklusionen... er, at problemerne i det danske uddannelsessystem primært handler om kvalitet, ikke om kvantitet. ... Danmark er det land i verden, der bruger den største andel af nationalproduktet på uddannelse, så problemet skyldes heller ikke manglende ressourcer. Derimod er der tegn på, at læringen hos elever og studerende halter, og at de kompetencer, mange opnår gennem uddannelse, ikke er direkte anvendelige på arbejdsmarkedet. Og det har bidraget til lavere produktivitet.”*³

Provenuet fra SU-besparelserne bør derfor ikke gå til højere offentlige udgifter til fx videregående uddannelser. I stedet bør budgetforbedringen fra lavere SU anvendes på lavere marginalskat på arbejde. Det vil bl.a. styrke incitamentet til at tage uddannelser, der giver høj løn. Desuden forbedres arbejdsudbuddet og produktiviteten.

Figur 2 Offentlige udgifter til videregående uddannelse, 2017



³ Kilde: "Uddannelse og innovation", Produktivitetskommissionen, analyserapport 4, februar 2014



Omlægning af SU til lån

Det primære formål med at tage en uddannelse er, at personer dygtiggør sig og øger deres vidensniveau, hvilket giver en højere indkomst på arbejdsmarkedet. Dvs. grundlæggende gives SU i dag til personer, som opnår en pæn indkomst set over hele livet, jf. næste afsnit. Det forekommer på den baggrund ikke oplagt at give offentlig støtte til studerende. Derimod er der gode argumenter for at stille statsgaranterede lån til rådighed for studerende. Det skyldes, at det kan være svært for studerende at låne med sikkerhed i denne højere fremtidige indkomst. Det er i dette lys, at forslag om omlægning af SU til lån skal ses.

SU til personer med lang videregående uddannelse mindsker ikke uligheden set over hele livet

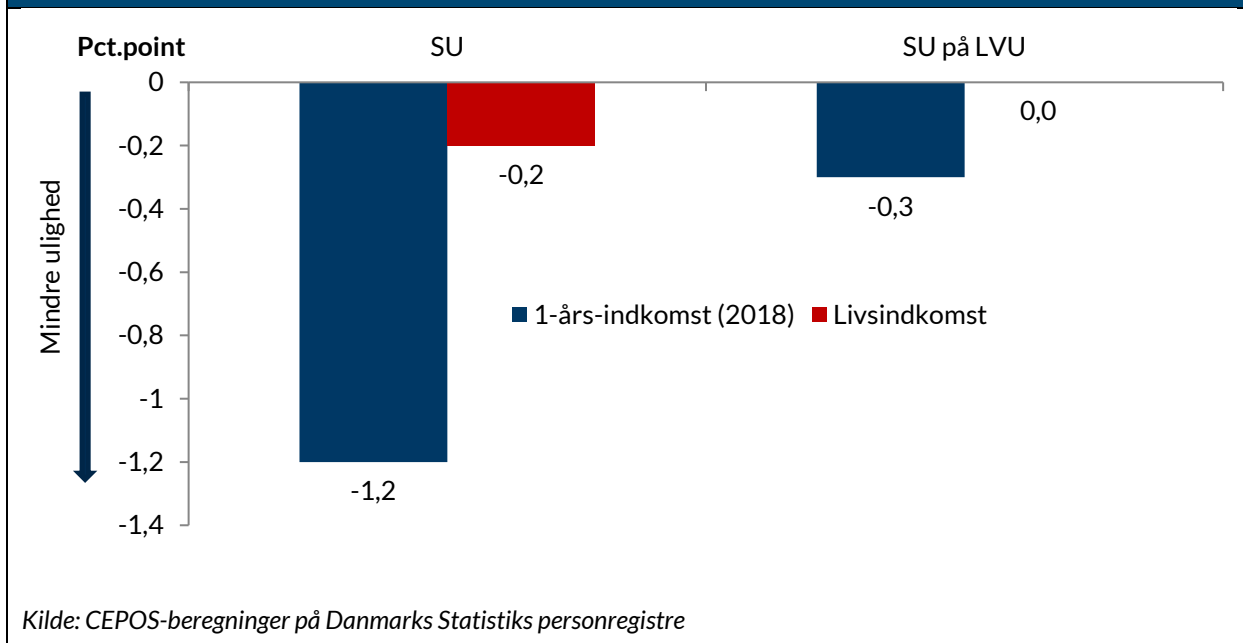
SU gives til studerende, der typisk har en lav disponibel indkomst. Dermed bidrager SU til at mindske indkomstforskellen, når man måler ulighed i et enkelt år. SU reducerer således uligheden målt ved Gini-koefficienten med 1,2 point målt i 2018, jf. figuren. Til sammenligning er Gini-koefficienten på 28,7 pct. i 2018.

Men studerendes lave indkomst er kun et midlertidigt fænomen. De sidder netop på skolebænken for at dygtiggøre sig og tilegne sig kompetencer, der kan anvendes på arbejdsmarkedet. SU-modtagere opnår derfor typisk relativt høje indkomster efter endt uddannelse. Gini-koefficienten reduceres derfor kun med 0,2 point, når man betragter livsindkomster, jf. figuren.

Hvis man udelukkende ser på SU til studerende på lange videregående uddannelser, reducerer dette Gini-koefficienten med 0,3 point målt for et enkelt år. Derimod har SU til studerende på de lange videregående uddannelser ingen virkning på uligheden når man måler på livsindkomster.



Figur 3 Bidrag fra SU til Gini-koefficienten målt ved livsindkomst og 1-års-indkomst



Lån i stedet for SU på kandidaten giver månedlig betaling på 1.200 kr. i 10 år

Hvis SU'en på kandidatdelen omlægges til et lån, vil det betyde, at de studerende efter endt uddannelse skal betale lånet tilbage. Der er dog tale om relativt beskedne beløb.

2 års SU svarer umiddelbart til ca. 152.000 kr. SU'en er imidlertid skattepligtig, og den udbetalte SU efter skat i 2 år er derfor mindre, nemlig 130.000 kr. Inkl. renter svarer det til, at man efter 2 år har et lån på 135.000 kr., hvis man skal låne hvad der svarer til SU efter skat.

Afdrages lånet over 10 år, betyder det, at der hver måned skal betales 1.200 kr.

Afdrages lånet alternativt over 20 år, bliver den månedlige ydelse omtrent halveret, til ca. 600 kr.

I ovenstående beregninger er der regnet med en rentesats på 4 pct. under studietiden og 1 pct. efter studietiden, hvilket er de gældende regler for SU-lån i dag⁴.

⁴ Kilde: <http://www.su.dk/su-laen/tilbagebetaling-af-dit-su-laen/renter-paa-dit-su-laen/>

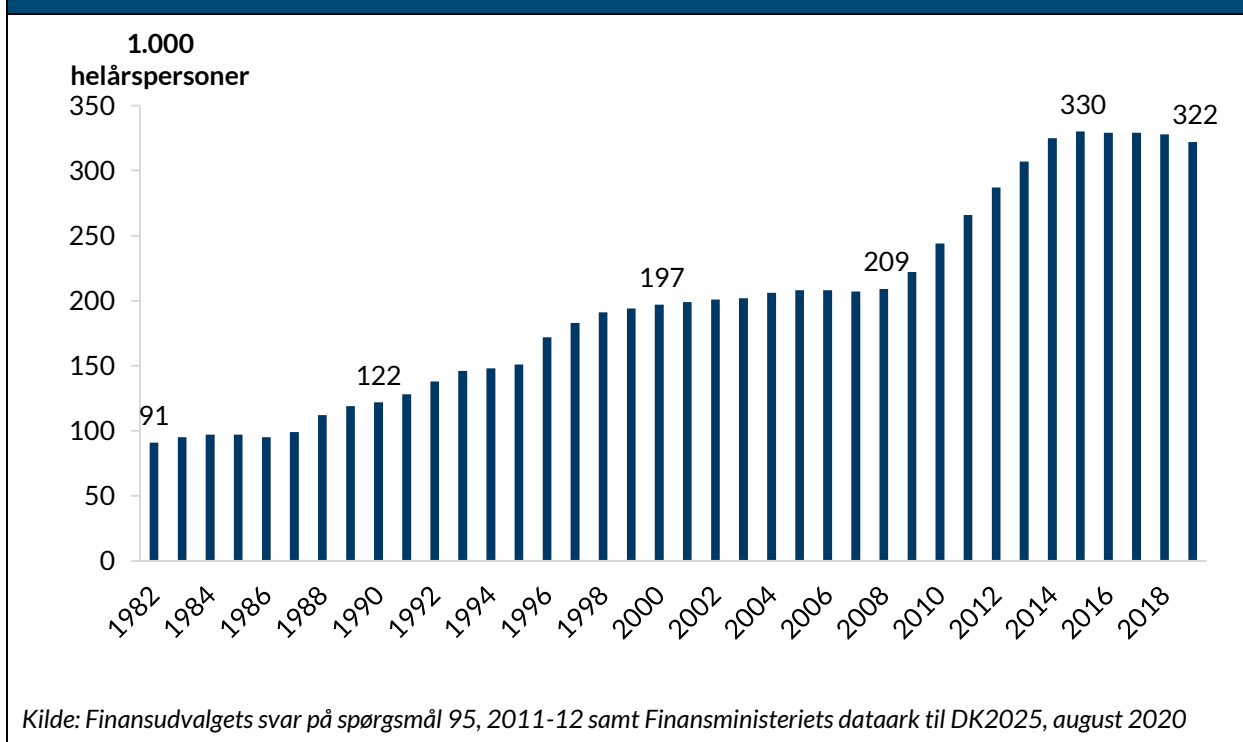


110.000 flere SU-modtagere siden 2008

Efter en lang periode fra 2000-2008, hvor antallet af SU-modtagere havde været omtrent uændret, voksede antallet markant fra 2008, jf. figuren. I 2008 var der 209.000 helårsmodtagere af SU, mens antallet var vokset til 330.000 i 2015. I 2019 er niveauet fortsat højt på 322.000 personer, svarende til en stigning på godt 110.000 personer siden 2008 eller 57 pct. I løbet af et år modtager knap 500.000 personer SU. Udgifterne til SU udgjorde 20,7 mia. kr. i 2019.

I dag er SU-modtagere den næststørste gruppe af overførselsindkomstmodtagere efter gruppen af folkepensionister (1,1 mio. personer).

Figur 2 Antal SU-modtagere, 1982-2019



Denne analyse er en del af "Projekt 3%." Projektet har til formål at identificere reformer, der kan hæve den økonomiske vækst i Danmark til 3 pct. årligt de næste ti år. Projektet er støttet af Kraks Fond og af Novo Nordisk Fonden. (NNF20SA0066299)