

De Økonomiske Råd^ø
Formandskabet

SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Væksten de kommende år understøttes af allerede vedtagne reformer, der øger arbejdsstyrken, og den stigende arbejdsstyrke bidrager til, at presset på arbejdsmarkedet kun forventes at blive moderat.

Den planlagte finanspolitik er relativt stram, og der er ikke plads til at lempe den. Der er udsigt til svag vækst i de offentlige udgifter de kommende år, hvilket bidrager til en gradvis forbedring af de offentlige finanser frem mod 2025, hvor der er udsigt til et lille overskud.

Fremskrivninger, der går endnu længere frem, understreger, at finanspolitikken er mere end holdbar. De offentlige udgifter kan således permanent øges med 0,9 pct. af BNP, svarende til omkring 20 mia. kr., eller skatterne kan sænkes tilsvarende.

I rapporten sættes fokus på det danske SU-system. Den danske studiestøtte er generøs i forhold til mange andre lande og består i højere grad af stipendier frem for lån. I kapitlet analyseres en omlægning fra stipendier til lån. Beregningerne viser, at det formentlig kun vil have begrænset betydning for det samlede uddannelsesomfang.

SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Det Økonomiske Råds formandskabs rapport til forårets møde i Det Økonomiske Råd indeholder tre kapitler

- Konjunktur og offentlige finanser
- Finanspolitiske holdbarhedsnotater
- Uddannelsesstøtte på de videregående uddannelser

Rapporten er udarbejdet til mødet i Det Økonomiske Råd den 29. maj 2018. Vurderinger og anbefalinger er alene formandskabets. I tilknytning til rapporten er der udarbejdet en række notater, der uddyber og dokumenterer beregninger og analyser. Disse notater kan findes på De Økonomiske Råds hjemmeside, hvor der også er adgang til data bag figurerne i rapporten.

I forhold til diskussionsoplægget, der blev diskuteret på mødet i Det Økonomiske Råd er, er der kun foretaget mindre justeringer og korrekturettelser i teksten. Tallene i tabel III.4 (og tallene bag figur B i rapportens Sammenfatning og anbefalinger) er blevet rettet, da der i den oprindelig udgave var sket en fejl i omregningen med PPP-kroner; rettelsen har ikke konsekvenser for det overordnede billede. I slutningen af rapporten er rådsmedlemmernes skriftlige kommentarer optrykt.

KONJUNKTUR OG OFFENTLIGE FINANSER

Otte års
lavkonjunktur
er slut

Otte års lavkonjunktur er slut. Beskæftigelsen er steget med næsten 180.000 personer siden 2013, og der er udsigt til yderligere stigning på i alt ca. 70.000 personer i 2018 og 2019. Væksten i BNP skønnes at blive omkring 2 pct. i både 2018 og 2019, jf. tabel A. Beskæftigelsesfremgangen understøttes af en strukturel udvidelse af arbejdsmarkedet, især som følge af tilbagetrækningsreformerne. Derudover forudsættes det, at indvandring de kommende år vil øge arbejdsmarkedet og medføre kapaciteten i dansk økonomi. Det vurderes dog, at beskæftigelsen kommer over det strukturelle niveau, og at arbejdsmarkedet dermed i en periode i højere grad vil være karakteriseret af mangel på arbejdskraft end af ledige ressourcer.

**Højere lønstigninger,
men blød landing
forventes**

Det forventede pres på arbejdsmarkedet skønnes at lede til større lønstigninger de kommende år. Højere lønstigninger kan i sig selv bidrage til at lette presset på arbejdsmarkedet, blandt andet fordi eksportvæksten dæmpes. Virksomhedernes lønkonkurrenceevne er i udgangspunktet god, og det er derfor ikke et problem, hvis et stigende pres på arbejdsmarkedet fører til lidt højere lønstigninger. På det nuværende grundlag forventes det, at moderate lønstigninger vil bidrage til at få højkonjunkturen til at ende i en blød landing.

TABEL A HOVEDTAL I PROGNOSEN

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2025 a) |
|--|------|------|------|------|---------|
| BNP (realvækst i pct.) | 2,2 | 1,8 | 2,3 | 2,0 | 2,0 |
| Beskæftigelsesgap (1.000 pers.) | 3 | 27 | 28 | 28 | 0 |
| Beskæftigelsesændring (1.000 pers.) | 45 | 45 | 26 | 15 | 8 |
| Inflation (pct.) | 1,3 | 0,9 | 1,5 | 1,8 | 1,9 |
| Timeløn (pct.) | 2,1 | 2,5 | 3,0 | 3,1 | 3,1 |
| Offentlig saldo (pct. af BNP) | 1,0 | -0,9 | -0,5 | -0,2 | 0,1 |
| Strukturel offentlig saldo (pct. af BNP) | -0,7 | -0,9 | -0,3 | -0,3 | 0,1 |
| BNP i aftagerlande (realvækst i pct.) | 2,7 | 2,7 | 2,3 | 2,0 | 1,8 |

a) Den sidste søje viser den gennemsnitlige årlige vækst fra 2020 til 2025. For beskæftigelsesgap og faktisk såvel som strukturel offentlig saldo viser sidste søje dog niveauet i 2025.

Anm.: Den strukturelle saldo er beregnet efter budgetlovens metode.

Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank, Macrobond og egne beregninger.

**Presset på arbejdsmarkedet kan dog
tiltage hurtigt**

Presset på arbejdsmarkedet kan dog tiltage hurtigt, eksempelvis hvis der ikke kommer udenlandsk arbejdskraft til landet i det skønnede omfang, eller hvis den reelle tilbagetrækningsalder ikke øges som forudsat. Et tiltagende pres på arbejdsmarkedet – eventuelt samtidig med uholdbart stigende boligpriser – kan føre til overophedning med efterfølgende kraftigt fald i beskæftigelse og boligpriser, dvs. en hård i stedet for en blød landing.

**De offentlige
finanser er grund-
læggende sunde, ...**

De offentlige finanser vurderes grundlæggende at være sunde, selvom der i 2018 er udsigt til et underskud på såvel den faktiske som den strukturelle saldo på 0,9 pct. af BNP. Næste år ventes det strukturelle underskud i fravær af ufinansierede lempelser at blive reduceret til 0,3 pct. af BNP. Derved vil det strukturelle underskud igen komme under budgetlovens grænse på $\frac{1}{2}$ pct. af BNP. I de følgende

| | |
|--|--|
| | år ventes yderligere forbedringer, og i 2025 er der udsigt til et beskedent overskud. |
| ... hvis finanspolitikken strammes som forudsat | Finanspolitikken skønnes samlet set at dæmpe væksten med ca. 0,2 pct. af BNP i 2019. Det er formandskabets vurdering, at finanspolitikken i den nuværende konjunktursituation bør bidrage til at dæmpe væksten. Det er derfor vigtigt, at den forudsatte stramning af finanspolitikken gennemføres. Dette indebærer blandt andet en relativ beskeden vækst i det offentlige forbrug de kommende år. Skattelettelser eller forøgede offentlige udgifter bør i den nuværende situation være fuldt finansierede. |
| Godt tidspunkt at øge arbejdsudbud ... | Med udsigt til en højkonjunktur med pres på arbejdsmarkedet kan det være et godt tidspunkt at gennemføre strukturelle reformer, der øger udbuddet af arbejdskraft. Man bør dog være opmærksom på, at effekten af generelle reformer ofte vil være begrænset effekt i forhold til at modvirke et pres på arbejdsmarkedet, der allerede er under opbygning. En mulighed for at øge arbejdsudbuddet kan, som tidligere forslået af formandskabet, være, at lette adgangen for udenlandsk arbejdskraft gennem en reduktion af beløbsgrænsen og ved at fjerne topskatten de første fem år en udlænding arbejder i Danmark. |
| ... for eksempel ved lettere adgang for udenlandsk arbejdskraft | Beskæftigelsen for flygtninge og familiesammenførte er steget de senere år, hvilket blandt andet skal ses i lyset af den generelt positive udvikling på arbejdsmarkedet. Samtidig er tilstrømningen af nye flygtninge reduceret, og den gennemsnitlige opholdstid er dermed steget. Dertil kommer en række initiativer, der har haft til formål at øge beskæftigelsen for denne gruppe. Et af de gennemførte initiativer er, at flygtninge og familiesammenførte i højere grad erklæres jobparate. Der kan dog ikke påvises nogen klar sammenhæng på kommunalt niveau mellem beskæftigelsesudviklingen og stigningen i andelen, der bliver erklæret jobparate. |
| Forbedret beskæftigelse for flygtninge, ... | Budgetloven skal evalueres i folketingsåret 2018-19. Overholdelse af budgetter og en holdbar finanspolitik er et succeskriterium for et finanspolitiske rammeværk. De offentlige finanser i Danmark er grundlæggende sunde, og budgetterne for offentlige forbrugsudgifter er blevet overholdt siden budgetlovens indførelse i 2014. Derudover er finanspolitikken overholdbar. I det perspektiv ser det derfor ud til, at budgetloven virker. |
| ... men ingen klar sammenhæng til vurdering af jobparathed | |
| Evaluering af budgetloven | |
| Flerårigt fokus i udgiftspolitikken bør styrkes | Det er dog også væsentligt, at et finanspolitiske rammeværk understøtter en effektiv offentlig sektor. For at sikre dette anbefaler formandskabet at styrke det flerårige perspektiv i udgiftspolitikken. Det bør i den forbindelse tilstræbes, at der sker en reel flerårig udmønt- |

ning af udgiftslofter for stat, kommune og regioner, og at der gives bedre muligheder for at flytte midler mellem årene for den enkelte institution.

**Budgetlovens
underskudsgrænse
og mellemfristede
mål bør diskuteres**

Budgetlovens faste underskudsgrænse på $\frac{1}{2}$ pct. af BNP bidrager til den finanspolitiske disciplin. Grænsen understøtter imidlertid det kortsigtede fokus, da grænsen skal overholdes hvert år. Underskudsgrænsen tager samtidig ikke højde for, at der kan være perioder med demografisk modvind eller behov for højere investeringer. Det årlige mål for den strukturelle saldo er kommet til at fyde mere i planlægningen af den økonomiske politik, mens den langsigtede finanspolitiske holdbarhed fylder mindre. Det er vigtigt at bevare fokus på, at den første økonomiske politik også skal stemme overens med sunde offentlige finanser på længere sigt. De kort- og mellemfristede mål og grænser bør derfor sættes, så der er en klar sammenhæng til den langsigtede udvikling. Denne sammenhæng kan og bør diskuteres, jf. også behandlingen i kapitel II.

**Nye initiativer
bør vurderes
i forhold til alle
finanspolitiske mål**

Det finanspolitiske rammeværk i Danmark er relativt kompleks, da der styres efter den faktiske saldo, den strukturelle saldo, udgiftslofter, holdbarhed og gæld. Det bør derfor fremgå klart af alle politiske udspil, aftaler og lovforslag, hvordan det påvirker alle de finanspolitiske mål samt det såkaldte råderum. Dette er desværre langt fra altid tilfældet. Formandskabet opfordrer til, at dokumentationen forbedres.

**Energiudspil går i
den rigtige retning,
...**

I april lancerede regeringen et udspil for den fremtidige energipolitik. Det er positivt, at der lægges op til at reducere elafgifterne, da afgifterne på el er væsentlig højere end på andre typer energi set i forhold til den tilhørende CO₂-udledning. Lavere afgifter på el vil også lette den elektrificering, som er nødvendig for at blive et lavemissionssamfund. En mere gennemgribende omlægning af afgifterne på energi vil dog være ønskværdig, så disse i højere grad afspejler udledningen af CO₂ og andre miljøeffekter. I udspillet fastholdes målsætningen om en VE-andel på mindst 50 pct. i 2030. Formandskabet har tidligere peget på, at det vil være mere fornuftigt med delmål for udledningen af drivhusgasser i stedet for andelen af vedvarende energi.

Positivt med mere teknologineutral støtte til VE, ...

... men det omfatter desværre ikke havvind

Givet den fastlagte VE-målsætning for 2030 er det imidlertid positivt, at der i udspillet lægges op til en oprydning af de forskellige støtteordninger til vedvarende energi, så der i højere grad gives et ensartet, teknologineutralt tilskud på tværs af forskellige typer vedvarende energi. Samtidig lægger udspillet dog op til et selvstændigt mål for udbygning af havvind. Det indebærer, at man for havvind fraviger princippet om teknologineutralitet, hvilket medfører en væsentlig risiko for, at den samfundsøkonomiske omkostning ved at nå VE-målet bliver højere.

FINANS POLITISK HOLDBARHED

Danmarks finanspolitik fortsat overholdbar

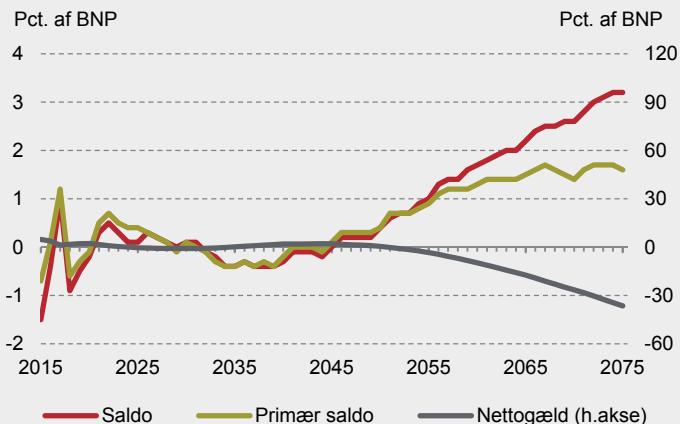
Den langsigtede fremskrivning præsenteret i kapitel II viser, at de danske offentlige finanser med de forudsætninger, der er anvendt i fremskrivningen, fortsat er i god stand – navnlig, når man kigger langt frem i tiden med de forventelige ændringer, der følger af befolkningsudviklingen. Finanspolitikken er således overholdbar med en holdbarhedsindikator på 0,9 pct. af BNP. Det betyder, at man ifølge fremskrivningen permanent kan sænke skatterne med godt 20 mia. kr. uden at spare på de offentlige udgifter, eller hæve udgifterne med et tilsvarende beløb uden at skulle hæve skatterne. Fremskrivningen bygger dog på en lang række antagelser om den økonomiske udvikling adskillige årtier frem i tiden, der i sagens natur er meget usikre.

Underskud på omkring $\frac{1}{2}$ pct. af BNP i værste hængekøjeår

I årene 2025-40 sker en forværring af saldoen som følge af, at store årgange afløses af små årgange på arbejdsmarkedet, jf. figur A. Efter 2040 sker igen en forbedring. Den såkaldte hængekøjepériode udgør en mindre udfordring end beregnet for nogle år siden. I nærværende fremskrivning bliver underskuddet på saldoen knap $\frac{1}{2}$ pct. af BNP i de værste hængekøjeår. I regeringens seneste konvergensprogram nær underskuddet i en periode op på mellem $\frac{1}{2}$ og 1 pct. af BNP. Underskud af den størrelsesorden udgør ikke noget realøkonomisk problem, men kan stadig føre til konflikt med budgetlovens nuværende $\frac{1}{2}$ pct.-grænse for den strukturelle saldo og EU's officielle 3 pct.-grænse for den faktiske saldo.

FIGUR A SALDO OG GÆLD I FREMSKRIVNINGEN

Hængerekøjen i saldoen ikke særlig dyb – og udsigt til betydelig overskud på den lange bane.



Kilde: Beregninger i kapitel II.

Langsigtet overfinansiering, men samtidig tæt på saldo- og gældsgrænser

Fremskrivningen viser, at offentlige finanser på én gang er overholdbare i det helt lange løb og samtidig kan give problemer med de nuværende saldo- og gældsrestriktioner i hængerekøjepérioden frem mod 2040. Det hænger grundlæggende sammen med den forventede befolkningsudvikling i kombination med den valgte indeksering af de fremtidige aldersgrænser for folkepension og efterløn.

Officiel saldo og gæld ikke dækende for finansernes reelle stilling

Der er imidlertid en række institutionelle forhold, der gør, at de officielt opgjorte tal for saldo og gæld ikke giver et fuldt dækkende billede af de offentlige finansers stilling. Et vigtigt forhold er det meget betydelige offentlige tilgodehavende i form af udskudt skat i pensionskasserne. Beregninger i kapitlet illustrerer, at den offentlige saldo permanent ville blive forbedret med mere end 2 pct. af BNP, hvis man medregnede indtægterne fra den del af pensionsformuen, der består af udskudt skat.

Udsigt til overholdbarhed kalder på konkrete overvejelser om fremtidig lempelse

Et forløb, der er overholdbart, indebærer, at der permanent kræves flere skatter op end nødvendigt for at afholde de ønskede udgifter og sikre en stabil udvikling i den offentlige gæld. I det lange løb ville en sådan situation være klart velfærdsforringende. Det må derfor forventes, at politikerne på et tidspunkt vil lempe den økonomiske politik i

forhold til den, der er forudsat i fremskrivningen. Det er et politisk valg, hvornår og på hvilken måde dette skal ske. Det er imidlertid relevant, at regeringen og Folketinget forholder sig til dette spørgsmål og præsenterer en klar argumentation for den finanspolitiske strategi på længere sigt. Dermed kommer de relevante afvejninger, både hvad angår fordelingen mellem de forskellige generationer, og hvad der er en passende grad af forsigtighed i planlægningen, til at stå klart for befolkningen. Det er en forudsætning for en offentlig debat om de overordnede politiske prioriteringer.

**Nuværende
mellemlængstet slutmål
ikke begrundet i
finanspolitikkens
holdbarhed**

Regeringens nuværende 2025-plan indebærer et mål om, at saldoen skal være i balance i 2025. Dette mål er blandt andet afgørende for størrelsen af det såkaldte "råderum", som i høj grad er omdrejningspunktet for den økonomisk-politiske debat. Tidligere var målet om saldobalance i det mellemlængstede slutår begrundet med, at dette mål netop ville resultere i en holdbar finanspolitik på lang sigt med de fremskrivningsforudsætninger, man i øvrigt opererede med på det tidspunkt. Situationen er imidlertid ændret betydeligt nu, og der er ikke længere nogen klar sammenhæng mellem det mellemlængstede slutmål og den langsigtede holdbarhed. Det vil være mere naturligt, at den mellemlængstede plan tager udgangspunkt i de langsigtede krav til finanspolitikken, så saldomålet som udgangspunkt sættes, så finanspolitikken netop er holdbar, og gælden ikke bliver ukontrollabelt høj. Ønsker man politisk at reservere flere midler til fremtidige formål, end hvad der umiddelbart er nødvendigt for at sikre en holdbar udvikling, bør det begrundes eksplisit i fastsættelsen af saldomålet som en del af den politiske prioritering af planen.

**Forskellige måder at
undgå konflikt med
saldokrav i hænge-
køjeårene**

Hensynet til ikke at overskride den nuværende $\frac{1}{2}$ pct.-grænse i den danske budgetlov på noget tidspunkt i hængekøjeårene virker ikke i sig selv som noget godt argument for at have et mere restriktivt saldomål, end hensynet til holdbarheden tilsiger. Det er naturligt, at den offentlige saldo kan være mere negativ i perioder med demografisk modvind. Der findes flere måder, hvorpå man kan undgå at komme i konflikt med EU's krav uden at skulle foretage realøkonomiske stramninger. For det første giver EU's nuværende regelsæt allerede anledning til mere fleksibilitet end den danske budgetlov. EU's mellemlængstede saldomål for Danmark (MTO) er således et underskud på 1 pct. af BNP. En anden mulighed er en ændring af reglerne på EU-niveau, så de i højere grad inddrager hensyn til den langsigtede holdbarhed. Alternativt kan man forestille sig en dansk særregel, der giver mulighed for at tage højde for de meget store implicitte pensionsaktiver. Er det ikke muligt at opnå et mere fleksibelt finanspolitiske rammeværk på denne måde, kan saldoen forbedres gennem eksempelvis en fremrykning af dele af pensionsbeskatningen. Den nye

feriepengelov og ændringerne i reglerne for aldersopsparing i 2017 er nylige eksempler på, hvordan saldoen kan forbedres ved tiltag, der fremrykker beskatningen til indtjeningstidspunktet.

UDDANNELSESSTØTTE PÅ DE VIDEREGÅENDE UDDANNELSER

Analyse af større andel af studiestøtte som lån

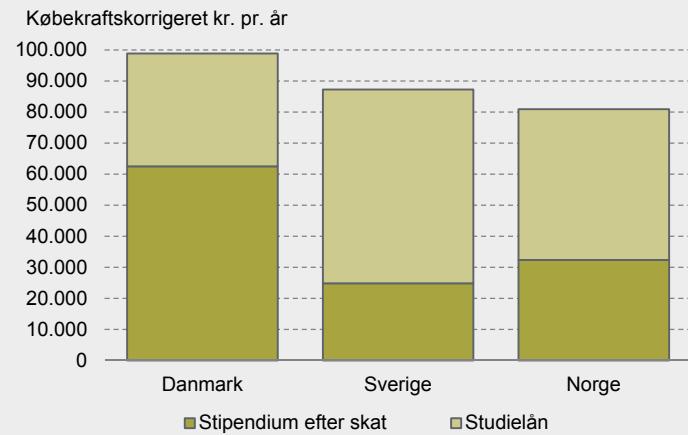
I kapitel III ses på, hvordan det vil påvirke unges tilbøjelighed til at påbegynde og fuldføre en uddannelse, hvis uddannelsesstøtten om lægges, så studielån udgør en større og stipendier en mindre del af støtten.

Støtte til uddannelse er relativ høj i Danmark

Uddannelse støttes i Danmark gennem fri (gratis) uddannelse og direkte støtte til de studerende i form af SU. I forhold til de øvrige nordiske lande er studiestøtten lidt højere, men først og fremmest sammensat, så den direkte støtte udgør en noget større del, jf. figur B.

FIGUR B STUDIESTØTTE I DE NORDISKE LANDE

Det samlede støttebeløb er lidt større i Danmark end i Sverige og Norge – og en noget større del gives som stipendum frem for lån.



Anm.: Figuren viser det maksimale støttebeløb, inkl. lån. 2015/16.

Kilde: Studiestød i Norden (2017): Typiske maksimale støttebeløb i de nordiske lande 1983/84-2015/16.

**Uddannelsesstøtte
modvirker for-
vridninger fra skat
på arbejdskomst**

En væsentlig årsag til, at uddannelse bør støttes, er, at en betydelig del af afkastet ikke tilfalder den enkelte, men det offentlige gennem øgede skatter. En høj marginalskat forvrider dermed uddannelsesvalget i retning af, at folk vælger at uddanne sig mindre. Denne forvridning kan modvirkes via uddannelsesstøtte. Et relativt groft overslag baseret på de nuværende skattesatser taler for, at uddannelse alene af denne grund bør subsidieres med omkring 30 pct. for personer, der som færdiguddannede ikke betaler topskat, og knap 50 pct. for dem, der kommer til at betale topskat igennem hele arbejdslivet. Det anslås, at de videregående uddannelser i Danmark subsidieres med godt 60 pct. som resultat af bl.a. tilstedeværelsen af uddannelsesstøtte og uddannelser uden deltagerbetaling. Der er tale om grove overslag, men forskellene er af en størrelsесorden, der taler for, at subsidieringen af uddannelse i Danmark er for høj set ud fra et hensyn alene til de forvridninger, som skatter påfører den enkeltes uddannelsesvalg.

**Gode argumenter for
lån til de studerende**

En særlig problemstilling er, at det i praksis er meget vanskeligt at optage lån med sikkerhed i forventede fremtidige indtægter, hvilket uden offentlig indgriben kan føre til, at talentmasse går tabt. Dette er et argument for, at staten yder statsgaranterede lån til studerende.

**Produktivitet
og uddannelse**

Uddannelse er en investering, som øger den enkeltes værdi af fritid og produktivitet og dermed dennes indkomstpotentiale. Dette giver ikke i sig selv anledning til at støtte uddannelse (udover det, der kan kompensere for skatteforvridninger, jf. ovenfor). I det omfang højere uddannelse for én person forøger andres produktivitet eller har andre samfundsgavnlige effekter via eksempelvis reduceret kriminalitet, opstår der imidlertid en samfundsøkonomisk gevinst, der kan begrunde offentlig støtte til uddannelse. Størrelsen af sådanne positive eksternaliteter er vanskelig vurdere, men de er formentlig ikke tilstrækkeligt store til at kompensere for forskellen mellem det faktiske støtteniveau og det skatteneutrale niveau.

**Fordelingshensyn
er ikke en
begrundelse for
uddannelsesstøtte**

Støtte til videregående uddannelser vil ofte komme personer til gode, der over et livsforløb vil være blandt de bedst lønnede. Det er derfor ikke umiddelbart hensynet til en lige indkomstfordeling, der kan begrunde offentlig støtte til videregående uddannelser. Offentlig uddannelsesstøtte begrundes ofte ud fra et ønske om lige muligheder for alle. Dette begrunder, at man sikrer, at unge med evnerne til det opnår adgang til uddannelse. Dette kan ske ved at sikre adgang til uddannelseslån, ikke nødvendigvis stipendier.

Støtte øger optaget og mindsker frafaldet, men ikke afgørende om det er i form af stipendier eller lån

International forskning og beregninger i kapitlet tyder på, at uddannelsesstøtte – både i form af stipendier og lån – øger studieoptaget, mindsker frafaldet og afkorter studietiden. Imidlertid påvirkes studieoptaget kun i begrænset omfang af, om ydelsen gives som stipendum eller lån.

Større omfang af lånefinansiering

De offentlige udgifter ved at yde stipendier er væsentlig højere end ved at yde lån. Da forskellen i effekten af de to former for støtte synes at være begrænset på marginalen, og da personer med en videregående uddannelse set over et livsperspektiv opnår en høj indkomst, er der ikke umiddelbart stærke effektivitets- eller fordelingsmæssige argumenter imod at yde en større del af støtten som lån frem for stipendier.

Kandidatstuderende har god information om deres muligheder

En ændring i retning af, at en større del af støtten til studerende gives i form af lån frem for stipendier, kunne ske ved, at stipendier til kandidatstuderende helt eller delvist blev erstattet med studielån. Flere forhold taler for dette. For det første er den enkeltes usikkerhed omkring sin evne til at gennemføre en videregående uddannelse blevet væsentligt begrænset ved kandidatuddannelsens start, da den studerende har erfaring fra bacheloruddannelsen. For det andet må det forventes, at den studerende har bedre overblik over, hvilke muligheder en kandidatuddannelse indenfor sin studieretning giver for at opnå en indkomst, der gør det muligt at tilbagebetale lånet. For det tredje kan personer med en kandidatuddannelse forvente at opnå en erhvervsindkomst i den øvre del af erhvervsindkomstfordelingen. Rent faktisk bidrager den nuværende studiestøtte til lange videregående uddannelser til at øge indkomstuligheden set over et livsforløb.

Mindre attraktivt for EU/EØS borgere, der alene ønsker at uddanne sig i Danmark

En omlægning af dele af studiestøtten fra stipendier til lån vil indsnævre forskellen mellem størrelsen på danske stipendier og stipendierne i andre EU/EØS lande. Det vil i sig selv gøre det mindre attraktivt for studerende fra andre EU/EØS lande at komme til Danmark alene med det formål at opnå en ”billig” uddannelse.

Der er en række forhold, som man skal være opmærksom på, ved en omlægning af støtten til studerende, hvor en større del gives i form af lån frem for stipendier.

Indkomstafhængige stipendier?

Et centralet formål med studiestøtte er at sikre, at unges mulighed for at gennemføre en uddannelse baseres på evner og præferencer og ikke på andre forhold som f.eks. deres forældres økonomiske forhold. Unge, der har forældre i den nedre del af indkomstfordelingen, kan være mere tilbageholdende med at uddanne sig. Det kan skyldes, at unge fra hjem, hvor der er mindre tradition for at uddanne sig, kan

være mere tilbageholdende med at optage gæld med uddannelse for øje. Det taler principielt for, at disse personers studieomkostninger skal være lavere end for andre grupper af studerende. I det omfang en større del af støtten ændres fra stipendier til lån, kan dette tale for, at stipendier til udeboende studerende gøres afhængig af forældreindkomst. Denne problemstilling er mindre relevant for en omlægning fra stipendier til lån, der kun gælder på kandidatuddannelser. En forældreafhængighed indebærer en forhøjelse af den sammensatte marginalskat for forældrene eller den studerende.

**Regler for
tilbagebetaling
mere afhængig
af indkomst**

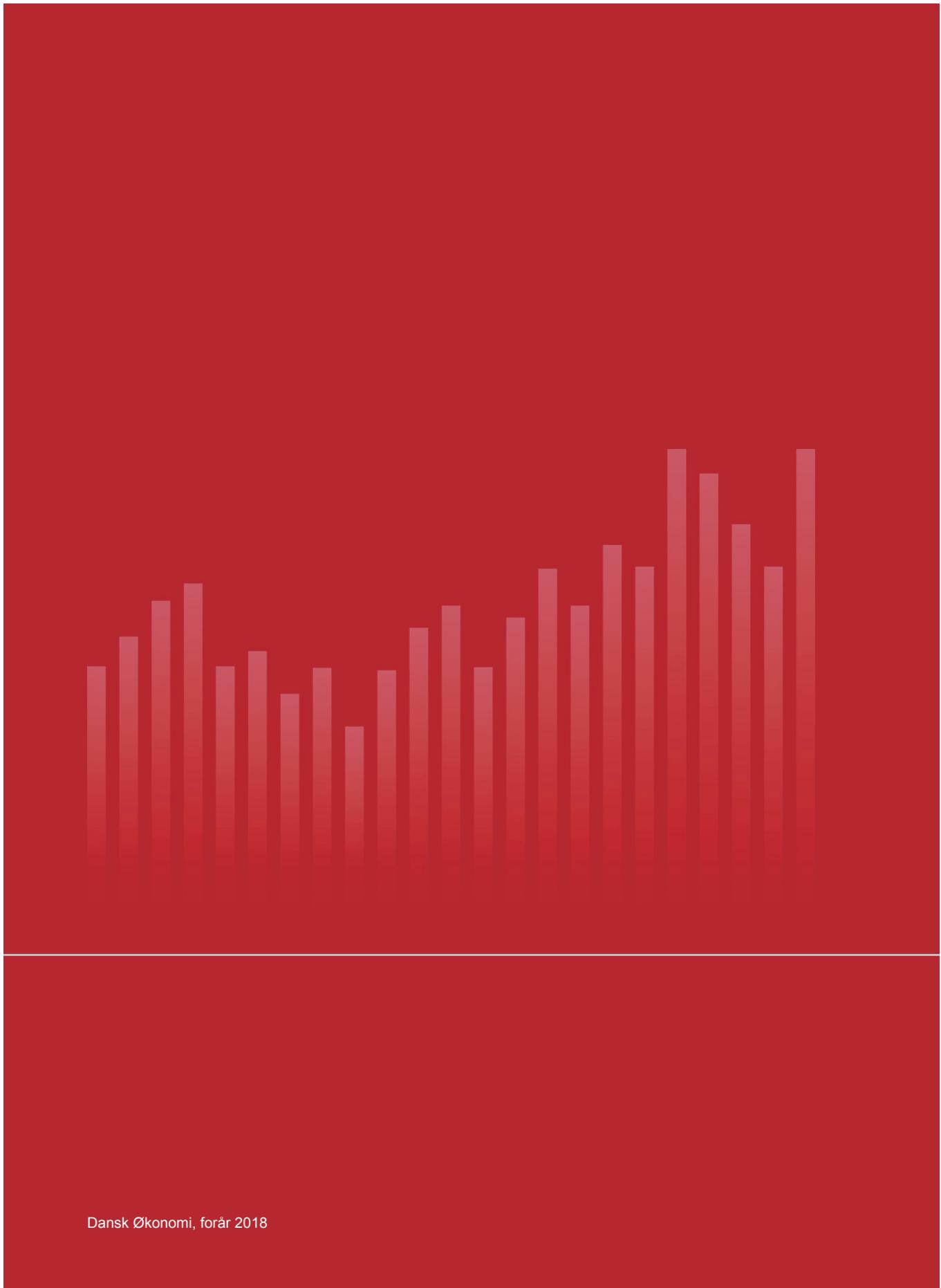
Reglerne for tilbagebetaling af SU-lån kunne ændres i retning af i højere grad at gøre tilbagebetalingen afhængig af låntagerens indkomst i stedet for som nu at være et fast beløb. Det vil især være relevant at ændre tilbagebetningsreglerne, hvis en større del af støtten ændres fra stipendier til lån. En sådan ændring af tilbagebetningsreglerne vil også kunne afhjælpe problemet med, at nogle unge kan være tilbageholdende med at optage gæld med uddannelse for øje.

**Forrentning af
SU-lån bør
gentænkes**

Uanset om en større del af støtten til studerende omlægges til lån eller ej, bør forrentningen af SU-lån ændres. Renten på SU-lån er 4 pct. i studietiden og efter afslutningen af uddannelsen lig diskontoen plus eller minus et tillæg. Den faste rente betyder, at størrelsen af subsidiet varierer afhængigt af, hvornår den studerende gennemfører sin uddannelse. Renten på SU-lån bør i stedet følge udviklingen i renten på statsobligationer fratrukket et tillæg, der afspejler niveauet for det ønskede subsidieniveau – både under og efter uddannelsen.

**Tilrettelæggelsen af
studiestøtten kunne
understøtte målene i
fremdriftsreformen**

Ændringer i indretningen af uddannelsesstøtten kunne også bidrage til at opfylde målsætningen om at forkorte den gennemsnitlige studietid på de videregående uddannelser. For det første kunne en del af det udbetalte stipendiet blive ændret til lån, hvis den studerende ikke gennemfører studieårets normerede kurser. For det andet kunne der udbetales ekstra stipendier til studerende, der gennemfører flere end de normerede kurser pr. studieår, eksempelvis som kurser i sommerperioden. Endelig kunne studiestøtte, der gives uddover den normerede studietid, omlægges fra stipendier til lån.



Dansk Økonomi, forår 2018