



Analyse av utdanningstøtteordningene

Rapport 2013 - 07

Analyse av utdanningstøtteordningene

Utarbeidet for Kunnskapsdepartementet

Forord

Dette prosjektet er i hovedsak utført av Audun Gleinsvik (prosjektleder) og Synne Klingenberg, begge fra Proba. Knut Arild Larsen laget databestillinger til Lånekassen og SSB og har bistått i tilretteleggingen av data. Lars-Erik Becken har vært kvalitetssikrer.

Vi vil takke Arnulf Helge Wold i Lånekassen for hans uvurderlige hjelp. Han har vist en fantastisk vilje til å bidra og stor kunnskap om utdanningstøtteordningene og Lånekassens registerdata.

Oslo, januar 2013

Proba samfunnsanalyse

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER.....	1
1 INNLEDNING.....	5
1.1 Bakgrunn og problemstilling.....	5
1.2 Utdanningstøtte og velferd.....	5
1.3 Kort historikk.....	6
1.4 Reformen de senere årene.....	7
1.5 Hovedtrekk i dagens ordninger.....	7
1.6 Metode og datakilder.....	8
2 VIDEREGÅENDE OPPLÆRING.....	10
2.1 Innledning.....	10
2.2 Bakgrunn.....	10
2.3 Stipend, deltagelse og fullføring.....	10
2.3.1 Om grunnstipend.....	11
2.3.2 Betydningen av grunnstipendet.....	12
2.3.3 Om elever som får bostipendet.....	13
2.4 Hvor godt treffer behovsprøvingen av grunnstipendet?.....	15
2.5 Hvordan vil ulike definisjoner av forsørgerbegrepet slå ut?.....	20
2.6 Oppsummering.....	25
3 HØYERE UTDANNING.....	27
3.1 Innledning.....	27
3.2 Om utdanningstøtte til studenter.....	27
3.3 Om metode.....	29
3.4 Virkning av studielånet og sosiale ulikheter.....	30
3.4.1 Hvilke studenter bruker ikke studielån?.....	30
3.4.2 Sosiale ulikheter.....	32
3.4.3 Virkninger av konverteringsordningen.....	35
3.4.4 Fullføring.....	40
3.4.5 Behovsprøving av utdannings- og forsørgerstipend på grunnlag av formue.....	41
3.4.6 Forsørgerstipend.....	44
3.4.7 Inntektsgrense for utdanningsstipend til deltidsstudenter.....	46
3.5 Oppsummering.....	47
4 TILBAKEBETALING.....	49
4.1 Innledning.....	49
4.2 Hovedtrekk i regelverket for tilbakebetaling.....	49
4.3 Data og populasjon.....	50
4.4 Rentefritak.....	50
4.4.1 Husholdningenes størrelse og inntektsforhold.....	51
4.4.2 Gjeld og inntekter.....	55
4.4.3 Alder, utdanning og innvandringsbakgrunn.....	57
4.5 Betalingsutsettelse.....	58
4.6 Mislighold, overføring og ettergivelse.....	62
4.7 Oppsummering.....	68
LITTERATUR.....	70
VEDLEGG 1: VARIABELFORKLARING.....	71
VEDLEGG 2: REGRESJONER MED GRUNNSTIPEND.....	75
VEDLEGG 3: REGRESJONER – BRUK AV UTDANNINGSTØTTEN.....	77
VEDLEGG 4: BEREGNING AV HVEM SOM HAR RETT TIL RENTEFRITAK.....	84

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Utdanningstøtteordningene sikter primært mot å bidra til "lik rett til utdanning". I denne rapporten analyserer vi om ordningene påvirker deltagelse i og fullføring av videregående og høyere utdanning. Metodiske problemer gjør at det ikke er mulig å beregne effekter av ordningene.

I forbindelse med Kvalitetsreformen i høyere utdanning, ble utdanningstøtten lagt om. Reformen ser ut til å ha bidratt til økt studieprogresjon og økt bruk av utdanningstøtten. Studenter fra høyere sosiale lag bruker utdanningstøtten mer enn de fra lavere, men reformen bidro til å redusere denne forskjellen.

Det finnes en del ordninger innenfor utdanningstøtten som er særlig rettet mot elever og studenter med relativt svak økonomi. Ordningene treffer for en stor del målgruppen, men vi mener ordningene kan gjøres mer treffsikre. Også ordninger som gir lettelser i tilbakebetalingen ser for en stor del ut til å nå de med svak betalingssevne, men det ser ut til at ordningen med rentefritak ikke brukes av alle som har rett til ordningen.

Bakgrunn

Det utbetales om lag 20 milliarder kroner i utdanningstøtte per år. På tross av det store omfanget og ordningenes rolle i å fremme målet om "lik rett til utdanning" har ikke utdanningstøtten vært underlagt en ekstern evaluering.

Kunnskapsdepartementet har bestilt denne gjennomgangen av utdanningstøtteordningene.

Problemstilling

Oppdragsbeskrivelsen inneholdt en rekke spørsmål. Blant temaene var:

- Hva er effektene av grunnstipend og bostipend til elever på videregående skole?
- Hvor treffsikker er behovsprøvingen av ordningene for elever i videregående utdanning og hvilke virkninger vil det ha å endre behovsprøvingen?
- Er det forskjeller mellom ulike sosioøkonomiske gruppers bruk av støtteordninger for høyere utdanning?
- Reformen av utdanningstøtten rundt 2002, hvordan påvirket den bruken av ordningene samt studieprogresjonen?
- Hvor treffsikker er behovsprøvingen av forsørgerstipendet til studenter samt rentefritak for tilbakebetalere?
- Er det mange som oppfyller kravene til rentefritak, men som ikke har fritak? Hva kjennetegner disse tilbakebetalerne?
- Hva kjennetegner tilbakebetalerne som får rentefritak, som misligholder lånet og som får lånet overført?

Konklusjoner og tilrådinger

Videregående opplæring: Empirisk analyse gir ikke grunnlag for å identifisere effekter av bostipend og grunnstipend

Elever på videregående skole har rett til støtte til skolebøker og –materiell, men skal som hovedregel forsørges av sine foreldre. Det gis imidlertid bostipend til elever som bor borte og et behovsprøvd grunnstipend til elever med foreldre med lav inntekt.

Ut fra teoretiske betraktninger, virker det klart at grunnstipend og bostipend bidrar til økt deltagelse i videregående utdanning, og dermed også til økt fullføring. Fordi dette er rettighetsbaserte ordninger, er det ikke mulig å etablere en sammenligningsgruppe av elever

uten rett til disse ordningene, og vi finner ikke grunnlag for å beregne virkningene av disse ordningene.

Vi presenterer analyser av hva som kjennetegner elever som bruker ordningene og viser samvariasjon mellom fullføring av videregående utdanning og bruk av disse ordningene. Blant annet bruker vi regresjonsanalyser som kontrollerer for en del kjennetegn ved elevene. De elevene som mottar grunnstipend er mindre tilbøyelige til å fullføre videregående utdanning enn elever som ikke mottar grunnstipend. Når vi gjennom regresjonsanalyser kontrollerer for foreldrenes utdanning eller sosioøkonomisk gruppe samt innvandringsbakgrunn, bostedskommunens sentralitet, kjønn og elevens karakter fra grunnskolen blir sammenhengen mellom bruk av grunnstipend og fullføring av videregående etter tre år positiv.

Vi har gjort tilsvarende analyser av samvariasjonen mellom bostipend og fullføring. Disse analysene viser svært svak eller ingen samvariasjon mellom fullføring og mottatt stipend når vi kontrollerer for de samme kjennetegnene nevnt over.

Videregående og høyere utdanning: Behovsprøvede ordninger kan gjøres mer treffsikre

I utdanningstøtten finnes det flere ordninger som behovsprøves mot mottakernes eller husholdningens økonomiske stilling.

- Elever på videregående opplæring kan få grunnstipend, men tildelingen behovsprøves mot foreldrenes inntekt.
- Omgjøring av studielån til utdanningsstipend for studenter behovsprøves mot den økonomiske stillingen til studenten.
- Forsørgerstipend til studenter behovsprøves mot den økonomiske stillingen til studenten og eventuell samboer, partner eller ektefelle.

Vi har analysert om behovsprøvingen er treffsikker. Hovedsakelig har vi sett på om husholdninger som har likt inntektsnivå kommer likt ut i behovsprøvingen og om lavinntekts-husholdninger skjermes fra avkorting av ytelser.

Det finnes forskningsbaserte normer for hvordan man kan sammenligne levestandarden i husholdninger med ulik størrelse og sammensetning. Ved sammenligning bør man ta hensyn til alle inntekter i husholdningen og til inntektsbehovet knyttet både til antall voksne og antall barn i husholdningen. I reglene for de behovsprøvede ordningene som Lånekassen forvalter, tas det også mer eller mindre direkte hensyn til antall voksne og antall barn i husholdningen, og man tar i visse ordninger hensyn til inntekter til begge voksne i parforhold i husholdningen. Vi finner imidlertid at reglene for behovsprøving av ordninger for utdanningstøtten legger for liten vekt på antall barn og særlig på antall voksne som skal forsørges av de aktuelle inntektene. Dette gjør at reglene for behovsprøving er mer restriktive for store enn for små husholdninger.

Bortsett fra dette, ser behovsprøvingen i hovedsak ut til å nå fram til de som har behov for støtte. Det ser imidlertid ut til at en del ikke søker om støtte de har rett til. Dette gjelder både utstyrsstipend for videregående elever og rentefritak for tilbakebetalere.

Det finnes ikke tilsvarende forskningsbaserte normer for å sammenligne husholdningers formuesforhold eller for å avveie inntektsforhold mot formuesforhold. I rapporten er det en del beskrivelser av hvordan behovsprøving mot formue slår ut, men det trekkes i liten grad konklusjoner om regelverket er treffsikkert.

Høyere utdanning: Skjevhetene i rekruttering og bruk av utdanningstøtte er redusert etter Kvalitetsreformen

Fra 2001-02 til 2002-03 ble rammen for utdanningstøtte økt betydelig. Målet var å redusere studentenes behov for å arbeide ved siden av studiet. I tillegg ble konverteringsordningen innført. Denne gjør at deler av lånet omgjøres til stipend når en studie er fullført. Målet var å stimulere til fullføring av studier.

Vi har analysert hvordan reformen har påvirket den sosiale sammensetningen av rekruttering til høyere utdanning, bruken av utdanningstøtten og studieprogresjonen.

Det er sosiale forskjeller både i rekruttering til høyere utdanning og i bruk av utdanningstøtteordningene blant de som studerer. Vi finner at skjevheten i rekrutteringen til høyere utdanning er blitt mindre siden 2000. Vi kan imidlertid ikke konkludere om dette skyldes omleggingen av utdanningstøtten eller andre faktorer.

Også skjevheten i studenters bruk av utdanningstøtten er blitt redusert etter reformen. Fremdeles bruker studenter som kommer fra lavere sosioøkonomiske grupper noe mindre utdanningstøtte enn andre, men forskjellene er blitt redusert etter reformen.

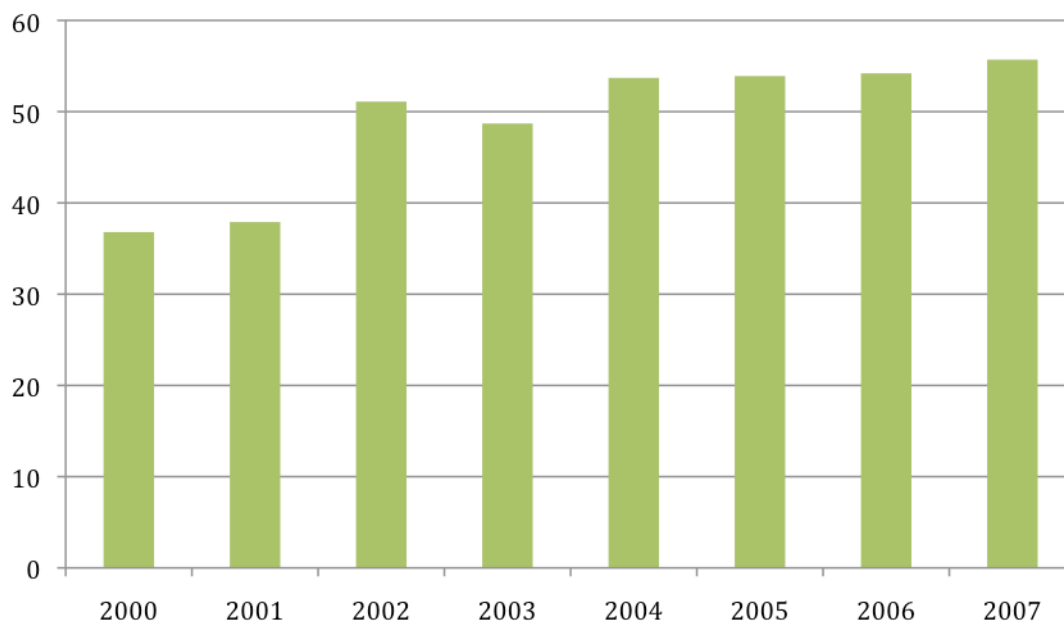
Høyere utdanning: Kvalitetsreformen bidro til økt studieprogresjon

Vi finner at studieprogresjonen økte etter reformen. Dette resultatet holder uansett om progresjon måles i studiepoeng per semester eller ved fullføring av en grad innen et visst antall år. Vi kan ikke skille mellom virkningen av omleggingen av utdanningstøtten på den ene siden og andre elementer i Kvalitetsreformen på den andre siden.

Studenter som bor hjemme får ikke konvertert lån til stipend. Vi finner at reformen økte studieprogresjonen for både hjemme- og borteboende studenter, men at virkningen var sterkest for borteboerne. Dette kan tyde på at konverteringsordningen hadde en selvstendig effekt, men også at andre deler av Kvalitetsreformen bidro til å øke studieprogresjonen.

Vi finner også at økt bruk av utdanningstøtte gir bedre studieprogresjon.

Figur 1: Antall studiepoeng per student. Heltidsstudenter som bruker utdanningstøtte.



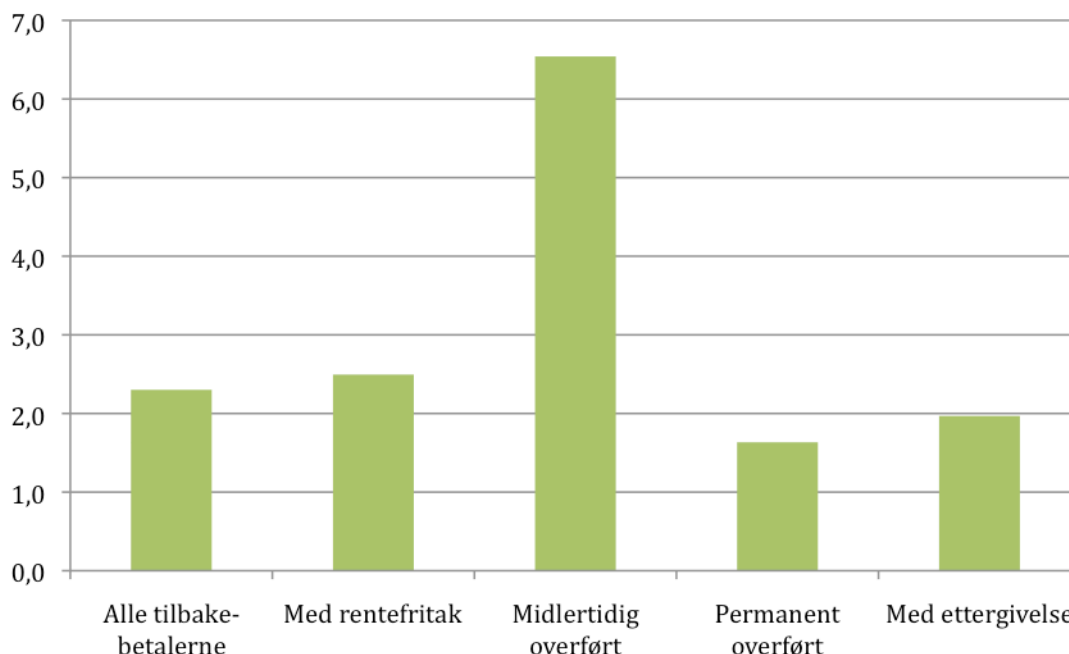
Tilbakebetaling: Rentefritak når fram til personer med lave inntekter, men ikke til alle som kunne fått

Lånekassen kan ut fra en rekke enkeltkriterier gi tidsbegrenset rentefritak. Vi finner at i gjennomsnitt har de med rentefritak lave inntekter og med et betydelig innslag av velferdsytelser. Rentefritak ser dermed ut til å brukes av tilbakebetalere med relativt svak betalingsevne.

Vi har også anslått om det er mange som oppfyller kravene til å få rentefritak, men ikke har fritak. Våre data omfatter ikke nøyaktig kriteriene i regelverket, og våre anslag er derfor ikke presise. Anslagene tyder på at det er langt flere som oppfyller kravene til fritak enn de som

faktisk har fritak. I gjennomsnitt har de som får fritak lavere inntektsnivå enn de som kunne fått, men ikke har fritak. Dette tyder på at fritaksordningen når fram til mange av de med svakest økonomi blant de som oppfyller kravene til fritak.

Figur 2: Gjeld relativt til samlet inntekt for ulike grupper av tilbakebetalere



Tilbakebetaling: De fleste som misligholder lånet har meget svak betalingsevne

De som ikke har betalt renter og avdrag på studielånet etter tre varsler, får lånet midlertidig overført til Statens Innkrevingsentral (SI). Hvis misligholdet er grovt og vedvarende, blir lånet permanent overført SI.

Vi finner at i gjennomsnitt har de som får lånet midlertidig overført en meget vanskelig økonomisk stilling. Inntektsnivået er langt under halvparten av medianinntekten i befolkningen. Samlet gjeld var i 2009 over seks ganger så stor som samlet inntekt. Blant de som fikk lånet midlertidig overført i 2009, hadde bare 1 539 av 24 135 (dvs. 6 prosent) rentefritak i samme år. Vi mener disse tallene tyder på at det kan være behov å se på om flere av de som får lånet midlertidig overført i denne gruppen bør sikres betalingslettelser.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og problemstilling

I studieåret 2010-11 var det nær 370 000 elever og studenter som brukte utdanningstøtteordningene. Det ble utbetalt over 20 milliarder kroner i lån og stipend. I 2002/03 ble det gjennomført en betydelig omlegging av utdanningstøtten. For øvrig har utdanningstøtten vært relativt lite endret over tid. Dette tyder på at det er bred enighet om hovedtrekkene i ordningene ut fra et mål om ”lik rett til utdanning”.

På tross av at utdanningstøtteordningene er meget omfattende, har det ikke vært gjennomført noen formell ekstern evaluering. I NOU 1999:33 ”Nyttige lærepenger” (best kjent som Aamodt-utvalgets rapport) er det imidlertid en gjennomgang av ordningene.

Kunnskapsdepartementet utlyste anbudskonkurranse om dette prosjektet. Proba fikk oppdraget.

Hovedtemaene i departementets oppdragsbeskrivelse var:

Videregående utdanning:

- Har bostipendet og grunnstipendet betydning for deltakelse i og gjennomføring av videregående opplæring?
- Hvor godt treffer behovsprøvingen av grunnstipendet?
- Hvordan vil ulike definisjoner av forsørgerbegrepet slå ut?
- Hva blir konsekvensene av endringer i grunnlaget for behovsprøving?

Høyere utdanning:

- Hvor godt bidrar utdanningstøtten til sosial mobilitet?
- Hvor treffsikker er behovsprøvingen av utdanningsstipendet?

Tilbakebetaling:

- Hvor treffsikker er ordningen med rentefritak og betalingsutsettelse for låntakere med inntekt under fattigdomsgrensen og/eller sosialhjelp?
- Hva kjennetegner låntakere som misligholder utdanningslånet?
- Hva kjennetegner låntakere som får innvilget ettergivelse av utdanningslånet?

Under hvert av disse spørsmålene er det mer spesifiserte spørsmål.

Hoveddelen av rapporten følger den tematiske inndelingen i oppdragsbeskrivelsen. Vi presenterer de mer detaljerte spørsmålene løpende i rapporten.

1.2 Utdanningstøtte og velferd

Studiefinanseringen berører en stor andel av befolkningen. Det er derfor viktig med god kunnskap om hvordan ordningene fungerer. Formålet med utdanningstøtten er å bidra til at alle skal ha like muligheter til utdanning uavhengig av geografiske forhold, alder, kjønn, funksjonsevne og økonomiske og sosiale forhold.

Det finnes mange studier som viser at det er en sterk tendens – også i Norge - til at foreldre med høy utdanning får barn som tar høy utdanning. Det er trolig mange årsaker til at ulikheter i utdanning videreføres gjennom generasjoner. Utdanningstøtten skal bidra til at én av de mulige årsakene – forskjeller i kapasitet til å finansiere en utdanning - svekkes eller elimineres. Selv om utdanningstøtten ikke fullt ut hindrer at ulikheter ”går i arv”, kan man ikke si at ordninger for å motvirke slike tendenser ikke virker; det finnes omfattende internasjonal forskning som viser at

den sosiale mobiliteten er høyere i Norge enn i de aller fleste andre land¹. Dette kan indikere at tiltak for å redusere nedarvede forskjeller i muligheter har virkning.

Selv om utdanningstøttens primære mål er å sikre alle lik rett til utdanning, er ordningene også utformet med sikte på effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser. Når mesteparten av støtten gis som lån, innebærer dette at personer under utdanning får insentiv til å gjennomføre studiene på kort tid. Det er mulig at det er en konflikt mellom likhets- og effektivitetsmålet, for eksempel ved at personer fra hushold med lavt inntektsnivå kan ha sterkere motvilje mot å oppta lån enn studenter fra mer velstående hushold. Hvis man hadde gitt støtten som stipend, ville man i så fall unngått å skyve ut lavinntektsgrupper, men hadde samtidig svekket insentivene til rask studieprogresjon. Ett av spørsmålene som analyseres i rapporten er om det faktisk er sosiale forskjeller i bruk av studielån.

Målene ved utdanningstøtten understøtter også enkelte mål på andre samfunnsområder. For eksempel understøtter særlig avskrivning av lån for låntakere bosatt i Finnmark og Nord-Troms distriktpolitiske mål. Det er også etablert egne ordninger for flyktinger og personer fra Øst-Europa og utviklingsland for å understøtte norsk politikk overfor disse landene.

1.3 Kort historikk

Utdanningstøtte som systematisk virkemiddel i utdanningspolitikken ble først tatt i bruk i Norge under første verdenskrig². De første velferdstiltakene gikk ut på å hjelpe studenter med boliger og etablere spisesteder. Etter hvert ble det innført låneordninger i privat og offentlig regi. Utdanningstøtten ble for alvor et virkemiddel etter andre verdenskrig, da det ble innført et mål om at alle skulle ha rett til utdanning – uansett økonomisk bakgrunn og bosted. I 1947 ble Statens lånekasse for studerende ungdom etablert. I dette året ble det delt ut 3,3 millioner kroner til 2 200 låntakere – omfanget av virksomheten var med andre ord beskjeden. Initiativet til å opprette Lånekassen ble tatt av Studentsamskipnadene. Etter at Statens stipendråd ble integrert i Lånekassen, fikk virksomheten ansvar for forvaltning av utdanningstøtte i Norge. I 1962 ble det innført støtte også til allmenn videregående utdanning.

De første årene etter krigen ble lån gitt på bakgrunn av behovsprøving mot foreldreøkonomi. I 1972 ble denne behovsprøvingen opphevet for søkere over 20 år. I 1976 ble det innført støtte også til deltidsstudenter.

Mesteparten av utdanningstøtten fordeles med samme beløp til alle studenter, bortsett fra at det skjer en behovsprøving mot egen inntekt og formue samt om studenten bor hjemme, betaler skolepenger, m.v. Videre finnes det særlige ordninger eller regler for studenter med barn, studenter med nedsatt funksjonsevne og for elever som kommer fra husholdninger med relativt lavt inntektsnivå.

Det finnes ikke norsk forskning på effekten av utdanningstøtte på deltagelse i utdanningssystemet. Metodiske problemer kan være én grunn til at det ikke er laget noen effektevaluering av utdanningstøtten i Norge. Det finnes imidlertid en del utenlandske studier. For eksempel konkluderer Skyt Nielsen et.al. (2005) med at utdanningstøtten i Danmark bidrar til økt tilbøyelighet til å ta utdanning. Deres sammenligninger med tidligere studier viser at andre har funnet sterkere effekter. De fleste studiene er fra USA. En grunn til at det er flere studier fra USA er trolig at det der finnes mange programmer som ikke er universelle. Dermed kan man i USA sammenligne tilpasningen hos studenter med og uten rett til utdanningstøtte. I Norge har alle som studerer rett til utdanningstøtte i en viss tid. Derfor er det vanskeligere å anslå effekten av utdanningstøtten i Norge.

¹ Se for eksempel Antti, M. et. al. (2006)

² Stortingsmelding nr. 14 (1993-94), Studiefinansiering og studentvelferd

1.4 Reformen de senere årene

Det såkalte Aamodt-utvalget (NOU 1999:33 Nyttige lærepenger) ble opprettet i 1998 og fikk i oppgave å se på utdanningstøtten i full bredde, inkludert støtte til videregående skole, høyere utdanning og etterutdanning samt regler for tilbakebetaling.

I St.meld. nr. 27 (2000-2001), i Ot.prp. nr. 23 og statsbudsjettet for 2002 ble det fremmet forslag om forenklinger og endringer av regelverket i Lånekassen. Fra og med studieåret 2002-03 ble ordningene for støtte til høyere utdanning endret. Det ble innført en ordning med omgjøring av deler av lån til stipend etter fullført utdanning. I tillegg ble rammen for samlet støtte hevet betydelig. For eksempel ble rammen for støtte til en borteboende heltidsstudent uten forsørgelsesbyrde økt med om lag 13,6 prosent i realverdi. Andelen støtte som kunne bli stipend økte også.

For støtten til videregående utdanning innebar reformen primært at fra skoleåret 2003-04 ble en større andel gitt som stipend og mindre som lån. I tillegg innebar reformen at flere fikk støtte og at samlet utbetalt støtte økte.

1.5 Hovedtrekk i dagens ordninger

I det følgende gjengir vi hovedtrekkene i dagens ordninger for støtte til henholdsvis elever i vanlig videregående utdanning og studenter i høyere utdanning. Hovedtrekkene i ordningene har ligget fast siden 2004.

Tabell 1.1: Hovedtrekk i støtteordninger for elever i videregående utdanning

Ordning	Hovedkriterium for tildeling	Behovsprøving
Grunnstipend	Går på videregående	Ja, mot foreldre/forsørgers inntekt og formue og mot lærlingelønn og trygd/pensjon
Utstyrsstipend	Går på videregående, sats avhengig av utdanningsprogram	Nei
Bostipend	Bor borte og har lang reisevei/-tid. Også de som har forsørgelsesbyrde eller "særlig grunner" for å bo borte	Nei
Reisestipend	Borteboere med lang avstand fra skole til foreldrehjem.	Nei
Forsørgerstipend	Bor sammen med egne eller ektefelles barn	Mot lærlingelønn, trygd/pensjon og ektefelles inntekt.
Lån	Går på videregående. Maksimal ramme høyere for borteboere	Ja, mot foreldrenes/forsørgeres inntekt og formue
Lån til skolepenger	Betaler skolepenger	Nei

Behovsprøving mot foreldres/forsørgeres inntekt og formue er basert på den økonomiske stillingen i den husholdningen hvor eleven bor/bodde sist. Hvis foreldrene er skilt og den av foreldrene eleven bor/bodde hos har ny ektefelle, skal dennes inntekt og formue som hovedregel regnes med.

Tabell 1.2: Hovedtrekk i støtteordninger for studenter i høyere utdanning

Ordning	Hovedkriterium for tildeling	Behovsprøving
Basisstøtte (lån)	Deltar i godkjent høyere utdanning	Nei
Utdanningsstipend	(1) Består utdanningen og (2) Bor borte (fra foreldrene) eller bor sammen med barn de forsørger	Ja, mot egen inntekt og egen og ektefelles formue
Forsørgerstipend	Bor sammen med egne eller ektefelles barn	Ja, mot egen og ektefelles inntekt og formue
Reisestipend	(1) Borteboere som studerer i Norge og som er 25 år eller yngre med reiseutgifter utover en fastsatt grense. (2) Studenter i utlandet.	Nei
Støtte til skolepenger	Betaler skolepenger	Nei

Vi vil understreke at gjengivelsen av regelverket er forenklet. For fullstendige regler viser vi til <http://www.lanekassen.no/Toppmeny/Forskrifter/>.

1.6 Metode og datakilder

Prosjektet er i all hovedsak basert på registerdata vi har lånt fra SSB. Data stammer fra flere ulike primærkilder. De viktigste er Lånekassen, SSB og Utdanningsdirektoratet.

Utgangspunktet er følgende hovedpopulasjoner:

1. Alle som var bosatt i Norge og som var mellom 15-35 i minst ett av årene i perioden 2000-2010
2. Alle som hadde gjeld til Lånekassen i 2000-2010

I tillegg inngår disse personenes ektefeller og samboere samt foreldrene til gruppen nevnt i punkt 1.

For disse personene har vi data for:

- Bakgrunnsvariable: Alder, kjønn, sivilstatus, innvandringsstatus, landbakgrunn, bostedskommune
- Husholdningsnummer samt antall barn i husholdningen
- Inntekt og formue: Flere ulike inntektsbegreper og sammensetning av inntekt og formue
- Høyeste fullførte utdanning
- Deltagelse i utdanning samt denne utdanningens fag og nivå
- Studieprogresjon (antall studiepoeng)
- Karakterer fra grunnskole
- Utdanningstøtte: Om de har søkt og hva de har fått fra ulike ordninger, tilbakebetaling, unntak fra vanlig tilbakebetaling, mislighold, overføring til Statens innkrevingsentral samt ettergivelse

Data er anonymisert av SSB.

Metoden varierer mellom ulike spørsmål. I hovedsak brukes enten deskriptiv statistikk eller regresjonsanalyse. Vi mener at våre analyser stort sett ikke gir grunnlag for å trekke konklusjoner om årsakssammenheng mellom utdanningstøtten og deltagelse i eller fullføring av utdanning. Dette skyldes manglende sammenlikningsgruppe og at de store endringene i

utdanningstøtten ble innfaset over flere år og gjennomført samtidig med andre reformer i utdanningssystemet. Vi drøfter metodespørsmål løpende i rapporten.

Studentpopulasjonen

I utdanningsregisteret registreres alle som er i utdanning per 1. oktober.. I tillegg har vi fått data fra Lånekassen om alle som har søkt utdanningstøtte. Det finnes hvert år om lag 20 000 studenter som har lån, men som ikke gjenfinnes i Utdanningsregisteret. Forklaring er trolig at de har studert, men ikke hele året og ikke 1. oktober. Dette kan vi sannsynliggjøre ved at nesten alle de 20 000 står med koder som tilsier at de studerer bare deler av året. I våre analyser av ”alle studenter” inngår også studentene som ikke har studert hele året.

2 Videregående opplæring

2.1 Innledning

I forbindelse med ordninger for elever i videregående opplæring, analyserer vi om effektene av bostipend og grunnstipend for deltagelse i og fullføring av videregående opplæring. Det er store metodiske problemer knyttet til beregning av slike effekter.

Videre analyserer vi om behovsprøving av grunnstipendet er treffsikker samt konsekvensene av å endre forsørgerbegrepet og/eller inntektsbegrepet i behovsprøvingen.

2.2 Bakgrunn

Alle har rett til videregående opplæring. Det er ingen skolepenger på fylkeskommunale videregående skoler. Fylkeskommunen har ansvar for å holde elevene med lærebøker, digitale hjelpemidler og digitalt utstyr. Det gis i tillegg et stipend til individuelt utstyr som er nødvendig i opplæringen. Den gjeldende ordningen ble gradvis innført fra høsten 2007, og gjaldt alle elever med ungdomsrett til videregående opplæring (ikke lærlinger) fra skoleåret 2009-2010.

Barneloven sier at foreldre har forsørgeransvar for barn under 18 år. Da opphører også barnetrygden. Vanligvis har ikke en person avsluttet videregående utdanning når de fyller 18 år. Loven sier imidlertid også at hvis det etter foreldrenes økonomi og forholdene ellers er rimelig, har barnet krav på pengetilskudd for å fullføre videregående skole.

Mens utdanningstøtten til høyere utdanninger er basert på at studenter forventes å forsørge seg selv ved utdanningstøtte og eller egne inntekter, er støtten til elever på videregående basert på at de forsørges av sine foreldre, gitt at foreldrene har rimelig god økonomi. Selv om hovedregelen er at foreldrene skal forsørge egne barn som går på videregående, har alle elever på videregående rett til noe utdanningstøtte, og en del kan få ganske omfattende støtte.

Utdanningsstøtten til elever på videregående skole sikter mot å dekke nødvendig utstyr som kommer i tillegg til læremidlene, merutgifter for elever som bor borte samt gi støtte som behovsprøves mot forsørgernes økonomiske situasjon. I tillegg gis det støtte til elever med forsørgeransvar.

Undersøkelser har vist at foreldres utdanning er av betydning for å fullføre videregående opplæring. For eksempel finner Markussen et al. (2008) at blant ungdom hvor minst en av foreldrene hadde høyere utdanning, hadde 74 prosent oppnådd studie- eller yrkeskompetanse etter 5 år etter å ha startet i videregående opplæring, mens dette gjaldt for 63, 49 og 34 prosent når foreldrenes høyeste utdanning var henholdsvis videregående opplæring, grunnskolen eller ukjent.

Vårt oppdrag er å belyse om stipendordningene påvirker fullføring av videregående utdanning. Ett problem ved å måle effekten av bostipendet og grunnstipendet på deltagelse og gjennomføringen er at disse ordningene er rettighetsbaserte. Dermed er det ikke mulig å etablere relevante sammenlikningsgrupper (tilsvarende individer uten rett til stipend). Riktignok kan det finnes personer som oppfyller kravene til stipendordningene, men som ikke har søkt stipend. Det er imidlertid vanskelig å forstå hvorfor noen skulle velge å ikke søke om og ta imot disse stipendene. Det kan også være grunn til å tro at disse individene er forskjellige fra de individene som har fått stipend. Vi er dermed skeptiske til å tolke resultatene fra analysene som uttrykk for årsakssammenhenger.

2.3 Stipend, deltagelse og fullføring

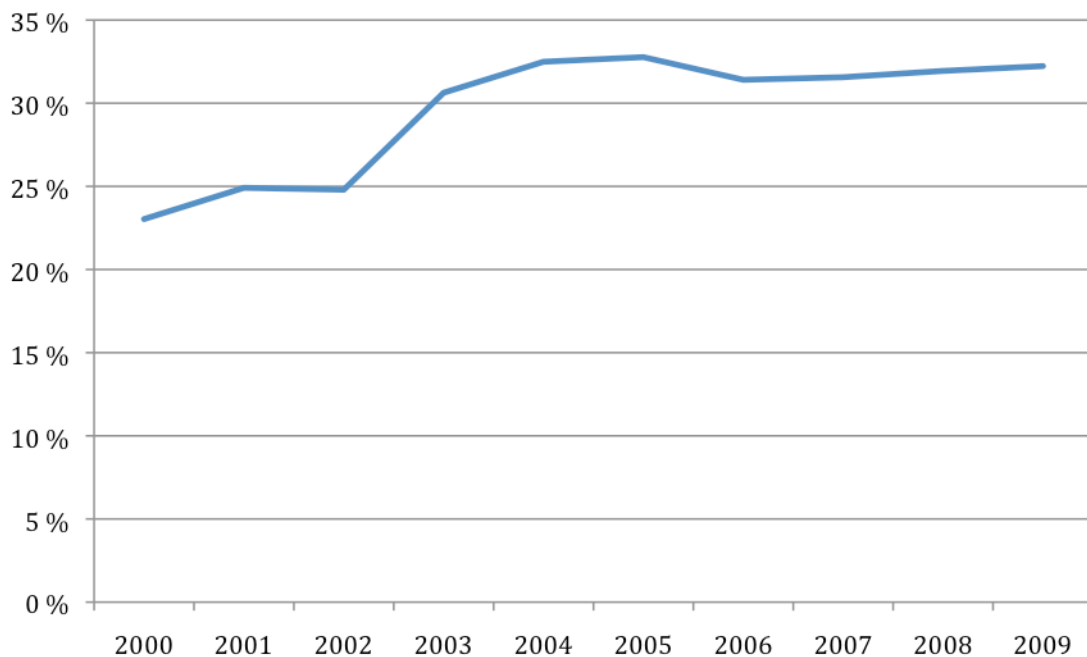
I dette kapitlet vil vi drøfte om deltagelse i og fullføring av videregående skole påvirkes av at det gis bo- og grunnstipend til en del av elevene.

2.3.1 Om grunnstipend

SSBs utdanningsstatistikk viser at antall elever i videregående har økt fra nær 186 000 i 2001 til over 228 000 i 2011. Våre data viser at andelen med grunnstipend økte fra 23 prosent i 2000 til 32 prosent i 2004, men har ligget rimelig stabilt årene etter. Det er imidlertid ikke alle elever på videregående som har rett til grunnstipend. Det er bare elever med ”ungdomsrett” som kan bruke denne ordningen. Dette gjelder om lag 206 000 elever. De andre elevene i videregående utdanning kan bruke ordningene for høyere utdanning.

Grunnstipend er behovsprøvet mot forsørgernes inntekt og formue. Inntekten er definert ved alminnelig inntekt fra selvangivelsen to år tidligere. I tillegg kommer 10 prosent av skattbar formue over en viss grense. For elever som har foreldre som bor sammen, er det summen av foreldrenes inntekt som er grunnlaget for behovsprøving. Hvis foreldrene er separert eller skilt er det inntekten til den av foreldrene eleven bor hos eller (for borteboere) bodde hos sist som er relevant. Hvis eleven bor litt hos begge, er behovsprøvingen basert på gjennomsnittet av foreldrenes inntekter. Hvis eleven bor bare hos den ene og denne har ny ektefelle, inngår også den nye ektefellens inntekt i grunnlaget. Dessuten kan man etter søknad legge til grunn et senere inntektsår enn det hovedregelen tilsier. Dette er aktuelt hvis inntektsnivået hos den eller de relevante forsørgerne har falt.

Figur 2-1: Elever i videregående opplæring. Andel med grunnstipend



Kilde: SSB og Lånekassen

Vårt oppdrag er å analysere om utdanningstøtten påvirker sannsynligheten for å gjennomføre videregående opplæring. Med gjennomføring mener vi å bestå eksamen i videregående opplæring.

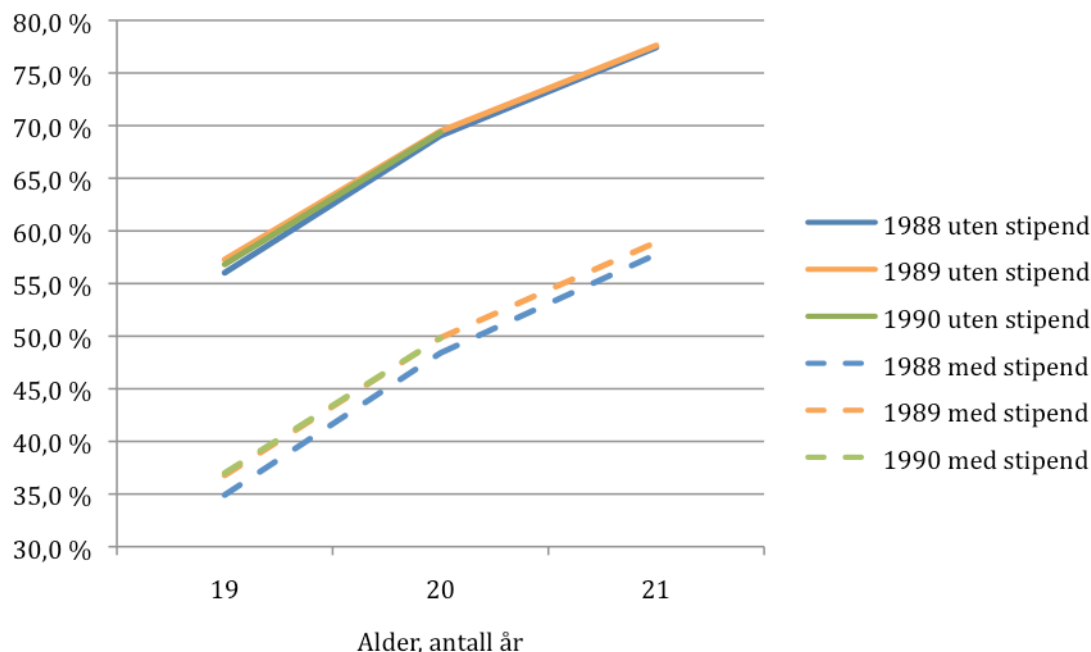
Vi har data for hvor mye grunnstipend den enkelte har mottatt hvert semester, men vi har ikke selve avkortingsbeløpet og vet heller ikke hvilke regler som er kommet til anvendelse for den enkelte elev.

En sammenstilling som viser andel som fullfører videregående 3-5 år etter at de startet på videregående viser at det er en negativ sammenheng mellom det å få grunnstipend og å fullføre (jf. Figur 2-2). I figuren er elevene gruppert ut fra om de mottok grunnstipend det første året på videregående.

For de som ikke fikk stipend, er det nesten ingen forskjeller mellom kullene. For de med stipend, gjør de to siste kullene det en del bedre enn 1988-kullet. Tallene bak figuren viser at det

er noe flere av de med stipend som fullfører i løpet av det fjerde og femte året enn for elever uten stipend.

Figur 2-2: Fullføring for elever med og uten grunnstipend. Andel som fullførte videregående som hhv 19-, 20- og 21-åringer. Elever født 1988, -89 og -90. Prosent



2.3.2 Betydningen av grunnstipendet

Vi vet at grunnstipend er behovsprøvet etter forsørgers inntekt og at det er en viss korrelasjon mellom inntekt og utdanning. Dette innebærer at i gjennomsnitt har foreldrene til elever som mottar grunnstipend lavere utdanning enn de som ikke får stipend. Videre er det en positiv sammenheng mellom fullføring og foreldrenes utdanning. Disse sammenhengene kan i hvert fall delvis forklare den negative korrelasjonen mellom fullføring og mottak av stipend for 19- og 20-åringene. Vi vet også at fullføring er lavere blant elever med innvandringsbakgrunn enn de uten. Videre er fullføring korrelert med elevens tidligere skoleprestasjoner.³ Vi har gjort regresjoner som viser sammenhengen mellom mottak av grunnstipend og fullføring. I disse regresjonene har vi kontrollert for de nevnte forholdene.

Beregningene er gjennomført for 1989-kullet og for fullføring innen 2008-10 (etter henholdsvis 3 og 5 år ved normale løp). De fra 1989-kullet som ikke var registrert på videregående i 2006, er tatt ut av materialet. I regresjonsanalysene har vi sett på sammenhengen mellom mottak av stipend, målt ved andel maksimalt grunnstipend per år de har gått på videregående, og fullføring. Vi har kontrollert for

- Innvandringsbakgrunn (innvandrere eller født i Norge av innvandrerforeldre) fordelt på "vestlig" og ikke-vestlig" landbakgrunn)
- Sentraliteten til bostedskommunen
- Foreldrenes utdanningsnivå
- Sosioøkonomisk gruppe⁴
- Elevens karakter fra grunnskolen

³ Se for eksempel <http://www.ssb.no/emner/04/02/30/vgogjen/> og Bjørkeng, & Dzamarija (2011)

⁴ Innebærer en sammeneining av inntekts- og utdanningsnivå. De som er i den laveste sosioøkonomiske gruppen har både lav utdanning og lav inntekt, mens de som er i mellomgrupper kan ha lav utdanning og høy utdanning eller vice versa eller de kan ha middels nivå på begge disse karakteristika. Se definisjon i vedlegg 1

f. Kjønn

De ulike regresjonene inneholder enten foreldrenes utdanning eller sosioøkonomisk gruppe i tillegg til a, b og f over.

Vi finner at foreldres utdanning har en sterkere forklaringskraft enn variabelen for sosioøkonomisk gruppe som kombinerer foreldrenes utdanning og inntekt. Når vi kontrollerer for foreldres utdanning, reduseres den negative sammenhengen mellom grunnstipend og fullføring. I regresjonene med foreldres utdanning har vi også inkludert elevens karakter fra grunnskolen. Når man kontrollerer for grunnskolekarakteren, er det en positiv sammenheng mellom grunnstipend og fullføring innen tre år. Etter fem år er imidlertid sammenhengen negativ.

Grunnstipendet gjør det noe mer attraktivt eller enklere for elever fra lavinntektsusholdninger å delta i videregående. Økt deltagelse må bidra til økt fullføring. På teoretisk grunnlag mener vi derfor at grunnstipendet må gi et visst bidrag til økt fullføring av videregående. Vi tror derfor at den negative statistiske sammenhengen mellom det å få grunnstipend og det å fullføre innen fem år, må skyldes en spuriøs sammenheng, for eksempel ved at det er en faktor vi ikke har kontrollert for som gjør det mer sannsynlig at man får grunnstipend og samtidig reduserer tilbøyeligheten til å fullføre.

Regresjonene er oppsummert i Vedleggstabell 3.

For øvrig finner vi følgende sammenhenger mellom de andre variablene og fullføring:

- I alle regresjonene er det en positiv sammenheng mellom både foreldrenes utdanningsnivå/sosioøkonomisk gruppe og elevens grunnskolekarakter og sannsynligheten for å fullføre.
- Fullføring er høyere i sentrale strøk, når det gjelder fullføring innen tre år. Etter tre år er det ingen sikker sammenheng mellom kommunesentralitet og fullføring.
- Jenter har høyere sannsynlighet for å fullføre enn gutter. Etter fem år er ikke forskjellene signifikante (når vi har kontrollert for grunnskolekarakteren)

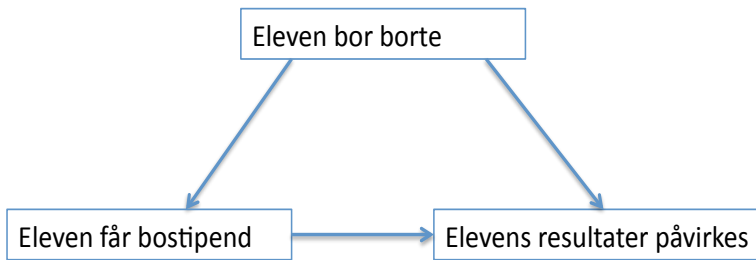
Når det gjelder innvandringsbakgrunn, er resultatene interessante. Ikke-vestlige innvandrere har lavere sannsynlighet for å fullføre, men for barn av innvandrere er bildet snarere motsatt: Barn av innvandrere, og spesielt barn av ikke-vestlige innvandrere, har høyere sannsynlighet for å fullføre videregående enn de uten innvandringsbakgrunn, alt annet (herunder grunnskolekarakteren) likt. For barn av ikke-vestlige innvandrere er sammenhengen også positiv etter fem år.

I regresjonene der karakter fra grunnskolen er inkludert som forklaringsvariabel, er sannsynligheten for å fullføre høyere blant ikke-vestlige førstegenerasjons innvandrere enn de uten innvandringsbakgrunn. Dette skyldes nok at vi mangler informasjon om grunnskolekarakter for mange innvandrere fordi de ikke har tatt grunnskole i Norge. Dermed har disse personene falt ut av disse regresjonene. For innvandrere fra et vestlig land er sannsynligheten for å fullføre innen tre og fem år ikke signifikant forskjellig fra de uten innvandringsbakgrunn.

2.3.3 Om elever som får bostipendet

Det å bo borte kan trolig ha betydelig virkning for en elevs skoler resultat. Det er naturlig å tenke seg at tilgang til bostipend vil øke deltagelsen i videregående blant de som ikke kan bo hjemme mens de går på videregående. Alle som bor borte og fyller vilkårene om avstand/reisetid eller særlige forhold, har rett til stipend. Det å bo borte fører til at man får stipend og kan påvirke tilbøyeligheten til å fullføre videregående. Vi kan imidlertid ikke skille mellom effekten av å bo borte og effekten av bostipendet i våre analyser.

Figur 2-3: Illustrasjon av sannsynlige sammenhenger mellom det å bo borte, å få bostipend og resultater på videregående

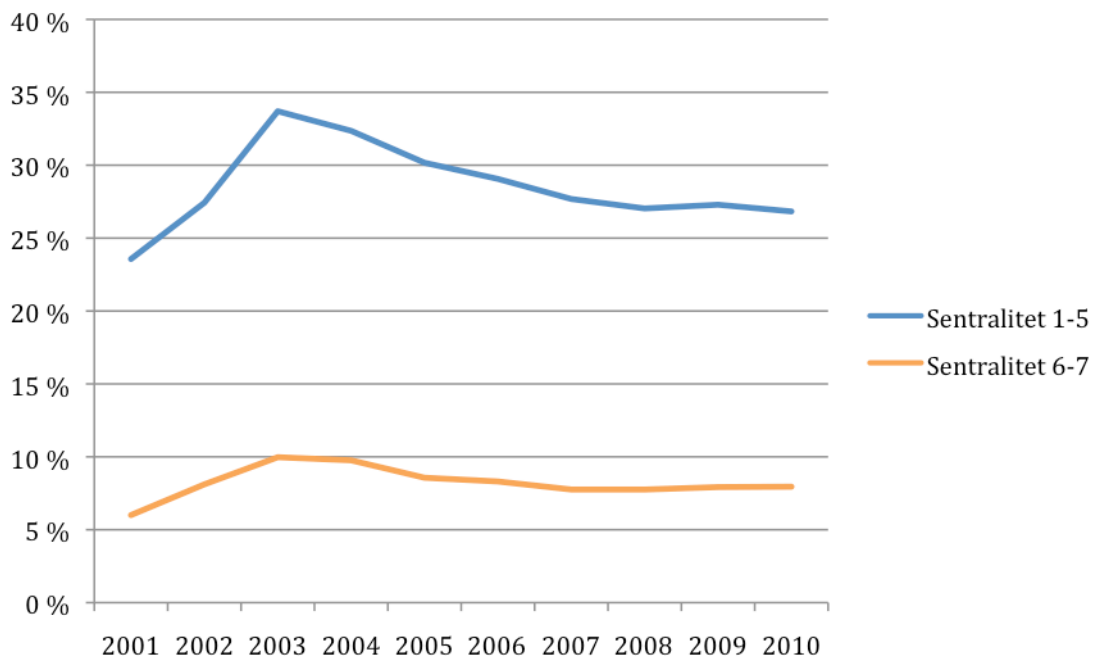


Den vanligste grunnen til at elever bor borte er trolig lang reisevei mellom foreldrehjemmet og nærmeste videregående skole, men det kan også tenkes flere andre grunner, hvorav enkelte kan gi grunnlag for bostipend. Bl.a. kan forhold i familien gjøre at elever velger å bo for seg selv. Videre kan enkelte velge bort den nærmeste skolen fordi den ikke tilbyr elevens foretrukne studieretning eller på grunn av andre forhold knyttet til skolen. Uansett hva grunnen er, vil det at eleven bor borte kunne påvirke fullføring mer enn det omfanget av bostipendet vil gjøre. Dette er en av grunnene til at vi mener at det ikke er mulig ut fra våre data å måle effekten av bostipendet.

Våre data viser at de som får bostipend

- Er relativt jevnt fordelt på sosioøkonomiske grupper
- Oftere bor i spredtbygde strøk
- Har noe svakere karakter fra grunnskolen enn de som ikke får stipend

Figur 2-4: Bostipend og sentralitet. Andel av elevene som får bostipend. Fordelt på sentraliteten til den kommunen eleven kommer fra.



Figur 2-4 illustrerer at de senere årene har 27 prosent av elevene i mindre sentrale kommuner fått bostipend. Tilsvarende andel i de mest sentrale kommunene er 8 prosent. Reformen av utdanningstøtten i 2003-04 gjorde at færre fikk bostipend. De siste årene har andelen med stipend ligget stabilt.

Tabell 2.1: Sammenheng mellom å ha bostipend og ha grunnstipend. 2009

		Har grunnstipend		Totalt
		Ja	Nei	
Har bostipend	Ja	18 %	12 %	14 %
	Nei	82 %	88 %	86 %
Totalt		33 %	67 %	100 %

Tabell 2.1 viser at i 2009 hadde 33 prosent av elevene grunnstipend, mens 14 prosent hadde bostipend. Blant de som hadde grunnstipend, var det 18 prosent som også hadde bostipend. Det er altså noe vanligere å ha bostipend blant de som har grunnstipend enn de som ikke har det.

Vi har laget noen regresjoner med bostipend som forklaringsvariabel for fullføring. I disse regresjonene er bostipend beregnet ved gjennomsnittlig bostipend per år den perioden eleven har gått på videregående. Ettersom det er bare én sats for bostipend, måler denne variabelen i realiteten hvor stor del av perioden eleven har hatt bostipend.

Det er en svært liten eller ingen signifikant sammenheng mellom bostipend og det å fullføre videregående (jf. Vedleggstabell 4). Dette gjelder både for fullføring etter 3 og 5 år. I en del av regresjonene har bostipend en signifikant positiv effekt, men effekten er svært liten (mindre enn 0,1 prosent).

I hovedsak finner vi ingen sterk samvariasjon mellom bostipend og fullføring av videregående, etter at vi har kontrollert for en del andre forhold som har betydning for fullføring.

2.4 Hvor godt treffer behovsprøvingen av grunnstipendet?

Grunnstipendet er behovsprøvd ut fra forsørgerens/-enes inntekt. I dette avsnittet vil vi drøfte om behovsprøvingen treffer, dvs. at de som har størst behov for støtte, får støtte, mens de som kan klare seg uten, ikke får.

Hvis eleven bor hjemme, baseres behovsprøvingen på inntekten til den/de av foreldrene eleven bor hos. Hvis foreldrene er skilt, medregnes også inntekten til ny ektefelle til den av foreldrene eleven bor hos. Hvis eleven deler bosted mellom sine skilte foreldre og bor minst 40 prosent hos hver, brukes gjennomsnittet av foreldrenes inntekt som grunnlag for behovsprøvingen. I tillegg baseres behovsprøvingen på antall søsken og halv søsken som bor sammen med eleven.

Grunnstipendet bidrar til at elever fra husholdninger med lav inntekt får midler til å fortsette skolegangen. Spørsmålet er om dagens regler for behovsprøving er hensiktsmessige. Med dette mener vi om tildelingen samsvarer godt med en rangering av husholdningenes levestandard. For å besvare problemstillingen har vi valgt en "fattigdomsgrense". Vi har brukt OECDs standard for antall forbruksenheter i husholdningen⁵. SSB har definert to ulike terskler for "lavinntekt" basert på inntekt per forbruksenhet. Lav inntekt er definert enten ved 50 eller 60 prosent av median inntekt per forbruksenhet i hele befolkningen. Vi har valgt grensen på 60 prosent.

Våre beregninger er basert på mottatt stipend i 2009-10. Stipendet ble da behovsprøvd mot inntekt i 2007. I Kirkeberg et.al. (2012) oppgis inntekt per forbruksenhet i 2007 etter OECDs definisjon til kr 218 000 kroner. Vi har satt lavinntektsgrensen til 60 prosent av dette, dvs. 131 000 kroner. Ut fra beregninger gjengitt i det følgende, viser vi hvordan behovsprøvingen slår ut for husholdninger over og under denne lavinntektsgrensen.

⁵ <http://www.ssb.no/inntind/>: Første voksne teller 1, hver voksen utover dette teller 0,7, mens barn under 17 år teller 0,5

I 2009 startet avkortingene ved all inntekt utover kr. 216 000. Innslagspunktet ble hevet med kr. 12 000 per barn under 19 år i husholdet. Også formue ble hensyntatt: Et beløp tilsvarende 10 prosent av skattbar formue utover kr. 794 380 ble lagt til inntekten ved beregningen av avkorting. Avkortingene gjorde at husholdninger uten andre barn enn eleven og med inntekt over om lag kr. 381 000 ikke fikk grunnstipend.

Lånekassen kan - etter søknad fra eleven - la være å ta med mors/fars nye ektefelle i beregningsgrunnlaget for avkorting. Vi har ikke informasjon om inntekten til ny ektefelle teller med i avkortingene i de enkelte hushold, og har derfor valgt å først begrense studien til husholdninger hvor våre data gjør det mulig å beregne riktig avkorting i de fleste tilfellene. Derfor har vi først valgt å se på bare to grupper av husholdninger:

- Hushold der eleven bor sammen med begge sine foreldre
- Hushold der eleven bor sammen med én av sine foreldre og denne forelderens er enslig

Tabell 2.2 viser hovedtall for avkorting av grunnstipend for elevene som bor i de to typene husholdninger som vi kan bruke i beregningene. Våre beregninger tyder på at en langt høyere andel som bor med bare mor eller far fikk fullt eller delvis stipend. 76 prosent av elevene som bor hos begge foreldrene fikk full avkorting av stipendet.

Tabell 2.2: Elever fordelt på om de bor med begge foreldrene eller enslig mor/far. Grad av avkorting av grunnstipendet. 2009.

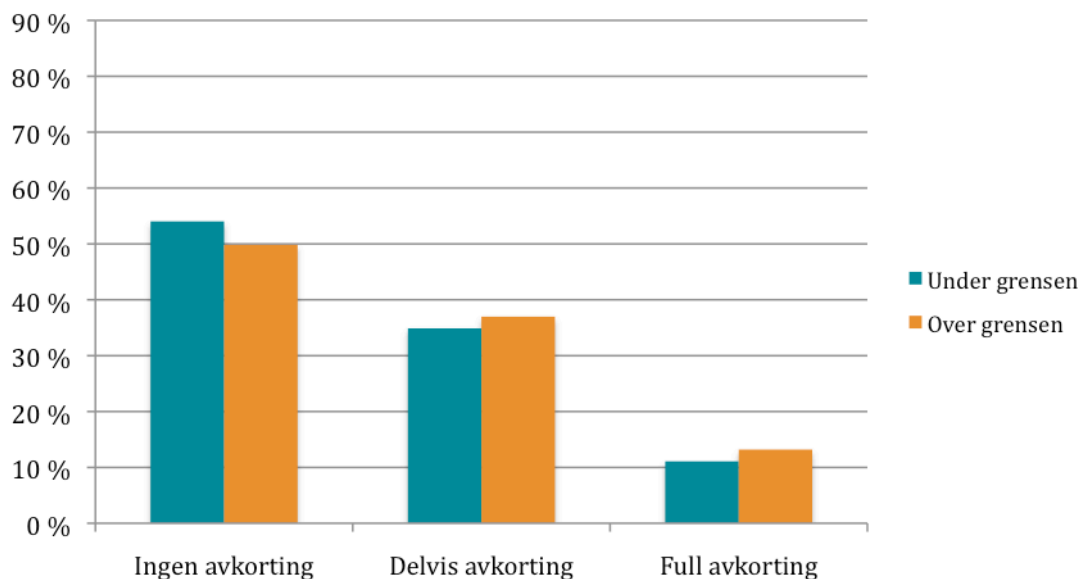
	Antall		Prosentvis fordeling	
	Bor med begge foreldrene	Bor med enslig mor/far	Bor med begge foreldrene	Bor med enslig mor/far
Ingen avkorting	8 998	6 594	6 %	51 %
Delvis avkorting	25 655	4 691	18 %	36 %
Full avkorting	106 994	1 621	76 %	13 %
Sum	141 647	12 906	100 %	100 %

Vi har ikke tallene for faktisk avkorting. Tabellen og figurene nedenfor gjengir derfor våre beregninger basert på data for alminnelig inntekt, husholdningens sammensetning, m.v. Beregningene tyder på at 72 635 oppfylte kravene til å få grunnstipend. Lånekassen viser at det faktisk var vel 67 000 som mottok grunnstipend i 2009-10. Avvik mellom våre og Lånekassens tall skyldes bl.a. at

- Vi regner i kalenderår og derfor får med oss fire årskull, mens Lånekassens tall per skoleår får med seg tre kull
- Vi ikke har inkludert alle husholdningstyper
- Vi ikke har tatt hensyn til at enkelte kan ha søkt om å få beregningen basert på et annet inntektsår enn 2007
- Ikke alle elevene på videregående er registrert hos Lånekassen. De har kanskje ikke søkt utstyrsstipend og er dermed ikke blitt vurdert for tildeling av grunnstipend

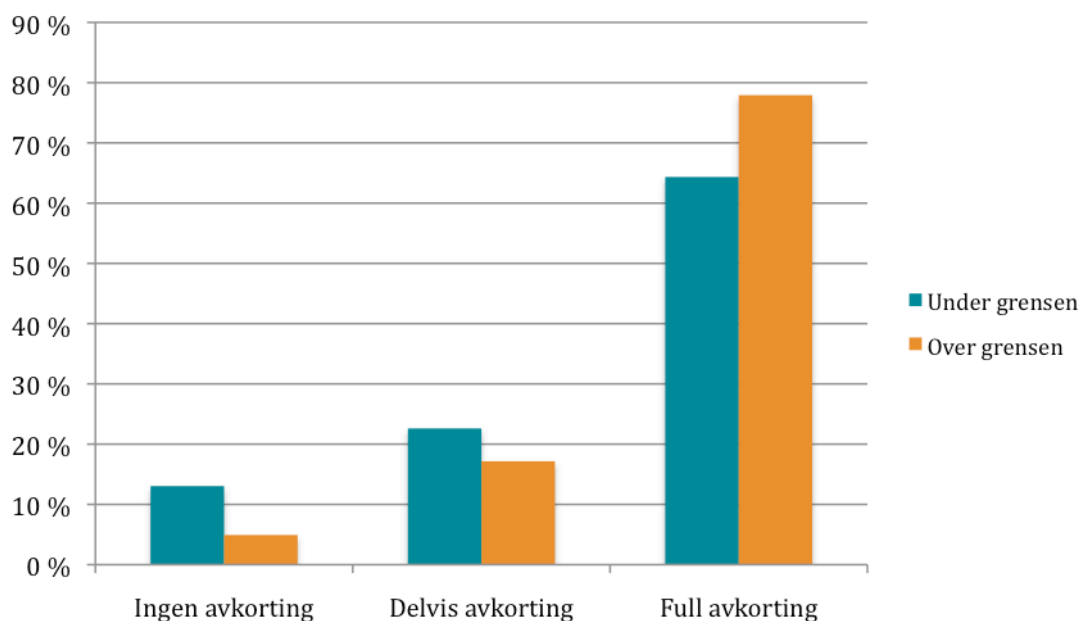
Figur 2-5 viser avkorting av grunnstipendet blant elever som bor hos enslig mor/far. Husholdningene er gruppert etter om de har inntekt per forbruksenhet over eller under lavinntektsgrensen. Figuren viser at avkortingsreglene gir lavere avkortingsgrad blant de som bor i husholdninger under lavinntektsgrensen. Dette er i tråd med intensjonen med avkortingsreglene. Men også blant de som bor i husholdninger med lavinntektshusholdninger får 11 prosent full avkorting av stipendet.

Figur 2-5: Andel av elevene som bor sammen med én av foreldrene som får ingen, delvis og full avkorting av grunnstipend. Fordelt på husholdninger over og under grensen for lavinntekt



Figur 2-6 illustrerer grader av avkorting for elever som bor/bodde sammen med begge foreldrene. Blant disse husholdningene er andelen med full avkorting langt høyere. Blant elevene som bor i lavinntektshusholdninger med begge foreldrene får 64 prosent full avkorting. For de som har inntekt over lavinntektsgrensen, får 78 prosent full avkorting av stipendet.

Figur 2-6: Andel av elevene som bor sammen med begge foreldrene som får ingen, delvis og full avkorting av grunnstipend. Fordelt på husholdninger over/under grensen for lavinntekt

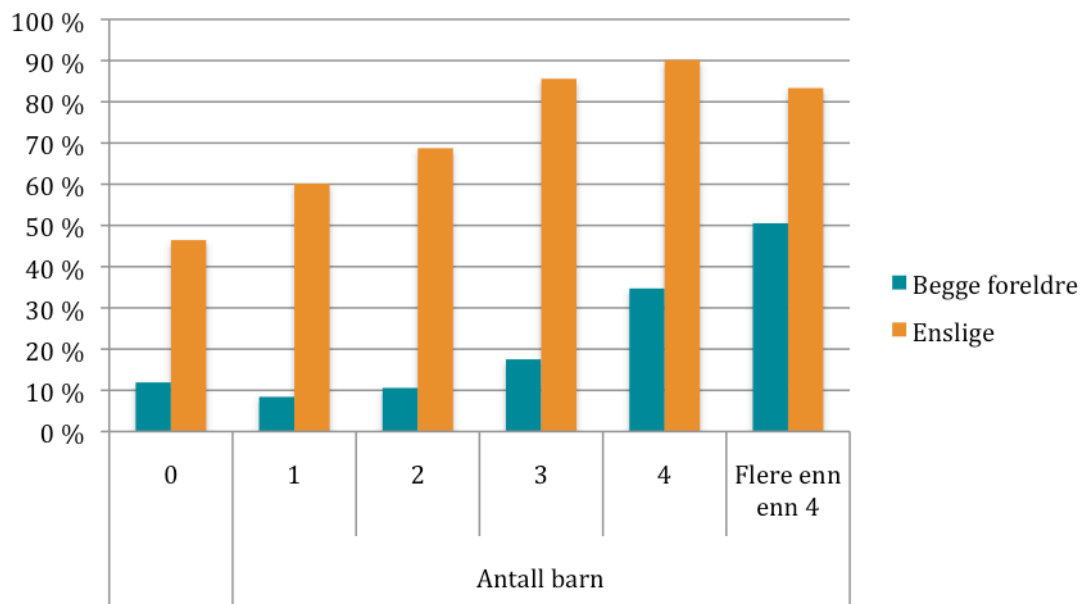


Figurene over tyder på at avkortingsreglene fungerer ganske restriktivt for elever som bor sammen med begge foreldrene.

Figur 2-7 viser hvordan avkortingsreglene slår ut for ulike typer lavinntektshusholdninger. Husholdningene er gruppert ut fra om eleven bor sammen med begge foreldrene eller bare den

ene og ut fra totalt antall barn i husholdningen. Husholdninger uten barn gjelder de tilfeller der eleven er fylt 18 år og det ikke bor andre barn i husholdet.

Figur 2-7: Andel av husholdninger under lavinntektsgrensen som får fullt grunnstipend. Fordelt på elever som bor hos enslige foreldre og hos begge foreldrene og antall barn i husholdningen



Figur 2-7 viser at blant lavinntektshusholdningene, er det en relativt lav andel av elevene som bor hos begge foreldrene som får fullt stipend. Andelen med fullt stipend er en del høyere blant elever som bor hos enslig mor/far i en lavinntektshusholdning.

Figuren viser at andelen med fullt stipend stort sett stiger med økende barnetall. Blant lavinntektshusholdninger med enslig mor/far og flere enn to barn, får over 80 prosent fullt stipend. Trolig er det slik at husholdningene med mange barn ikke har høyere inntekt enn de med få barn. Selv om avkortingsreglene, etter vår mening, legger lite vekt på barnetallet i husholdningen, innebærer hevingen av terskelen for avkorting med 12 000 per barn at husholdninger med mange barn får mindre avkorting enn de med få barn.

Vi har også sammenlignet utdanningsnivå og innvandringsbakgrunn i de lavinntektshusholdningene som fikk avkortet stipendet opp mot andre husholdninger. Sammenligningen tyder på at lavinntektshusholdningene med avkorting bare har moderat lavere utdanningsnivå enn alle husholdninger hvor det bor elever som går på videregående skole.

Husholdninger med ikke-vestlig bakgrunn er klart overrepresentert blant lavinntektshusholdninger som får avkortet stipendet. Elever med ikke-vestlig bakgrunn utgjør 8 prosent av elevene, men 12 prosent av de som får avkortet stipendet selv om de har lav inntekt.

Boks: Hvor mye bør ekstra voksne og barn telle i terskelverdier for behovsprøving og avkorting?

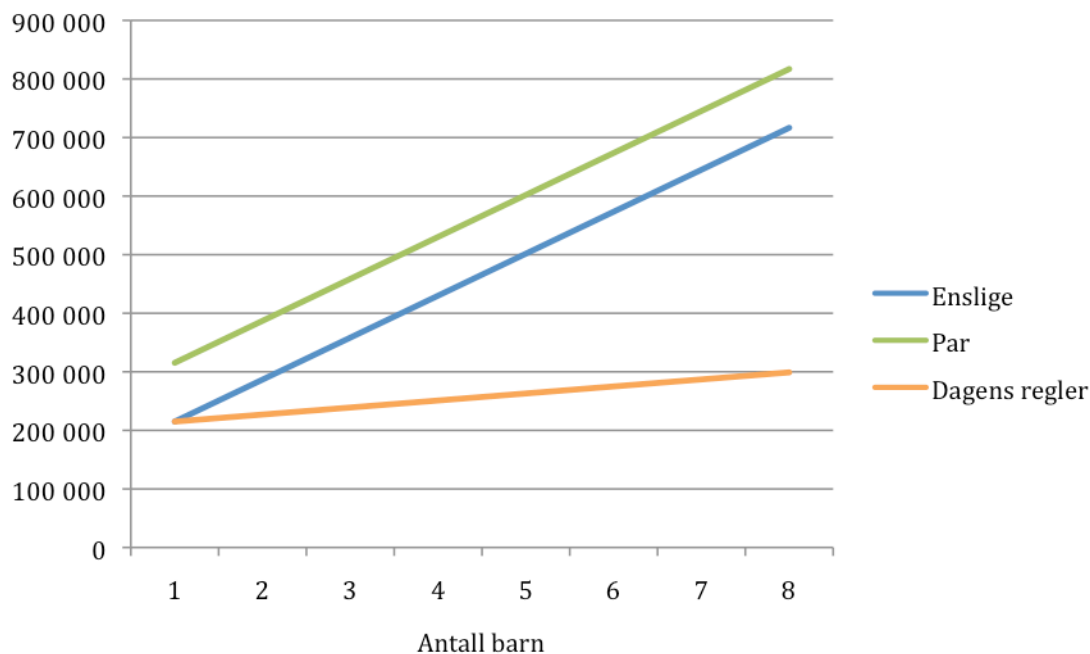
Hvis man tar utgangspunkt i OECDs metode for beregning av inntekt per forbruksinntekt, kan man beregne avkortingsregler som gjør at avkortingen slår inn på samme velferdsnivå for alle husholdningstyper.

Beregningene av inntekt per forbruksenhet bygger på en forutsetning om at utgiftsbehovet for et barn er lik 0,5 forbruksenheter. For at en husholdning som levde på lavinntektsgrensen (kr. 143 000 er forbruksenhet) i 2009 skulle kunne opprettholde samme levestandard med ett barn mer, måtte inntekten økt med kr. 71 500. I reglene for avkorting for 2009 ble terskelen for avkorting hevet med "bare" kr. 12 000 per barn. Når det ikke er en tendens til at andelen med fullt stipend faller med stigende barnetall, må dette skyldes at inntekt per forbruksenhet er lavere i husholdningene med mange barn.

Vi har laget en beregning med utgangspunkt i dagens regler for avkorting for en enslig mor/far med barn. For skoleåret 2009-10 var innslagspunktet for avkorting 215 000 kroner for disse husholdningene. Mor/far og ett barn tilsvarer 1,5 forbruksenhet. Vi forutsetter her at eleven er å betrakte som barn, selv om mange av elevene faktisk er over 18 år og dermed regnes som voksen i OECDs metode. Innslagspunktet tilsvarte dermed en inntekt per forbruksenhet på kr. 143 333, gitt at eleven regnes som barn. Hvis terskelen for avkorting skulle vært lik for alle enslige foreldre uavhengig av antall barn, og vært tilpasset beregningene for inntekt per forbruksenhet, skulle man hevet terskelverdien med kr. 71 667 per barn (tilsvarende $0,5 \cdot 143\,333$). Reglene innebar at terskelen ble hevet med bare kr. 12 000 per barn.

Bruker man samme tenkning, burde reglene tatt hensyn også til antall voksne i husholdningen. Bare personer med forsørgeransvar for barnet og/eller som hadde felles økonomi med foreldrene burde regnes med. For hver voksen, burde terskelen for avkorting vært hevet med kr. 100 333 (lik $0,7 \cdot 143\,333$).

Figur 2-9: Alternative terskelverdier for avkorting basert på inntekt per forbruksenhet og antall barn i husholdningen. 2009-tall og regler. I kroner.

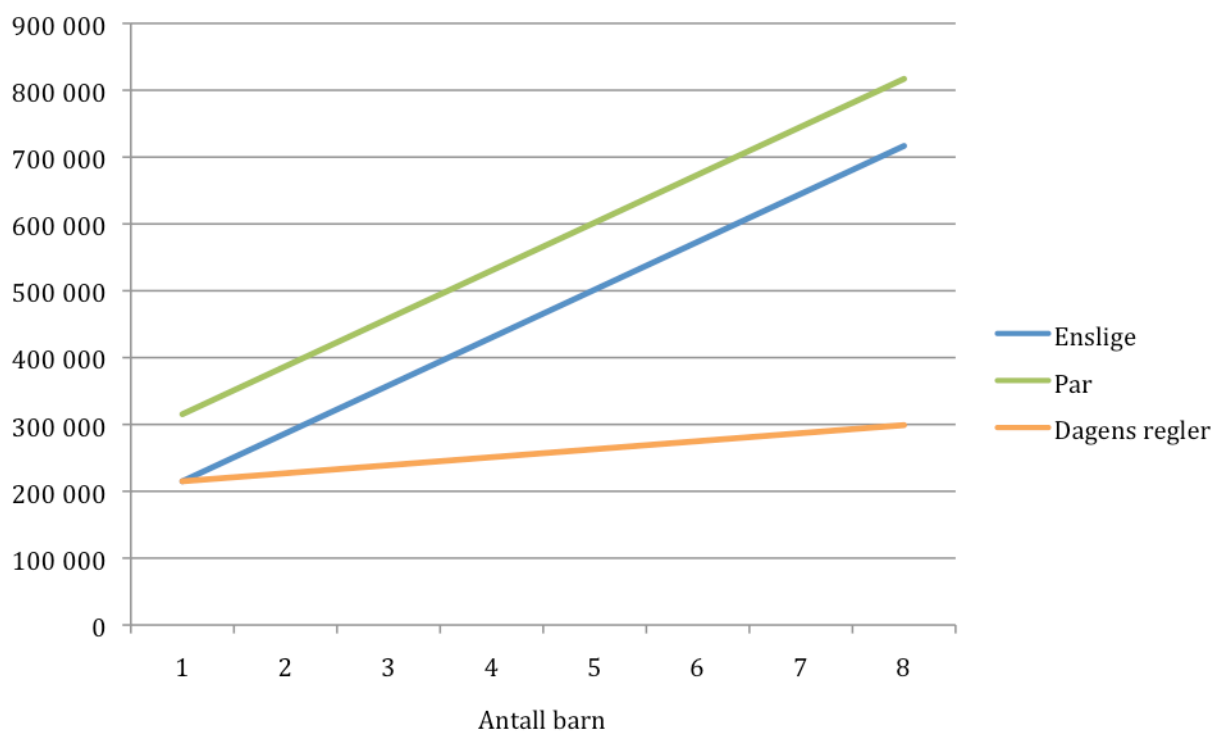


Figur 2-9 viser hva terskelverdiene for avkorting burde vært for henholdsvis husholdninger med enslige med 1-8 barn og par med 1-8 barn. Terskelverdiene tar utgangspunkt i innslagspunktet for avkorting for enslig med ett barn i 2009. Figuren illustrerer at innslagspunktet burde lagt sterkere vekt på antall barn og på antall voksne i husholdningen.

Man kan også beregne hvor mye grunnstipendet vil avkortes for en husholdning med inntekt som akkurat tilsvarer lavinntektsgrensen (60 prosent av median inntekt per forbruksenhet). Avkorting vil være ulike for henholdsvis par og enslige foreldre og vil avhenge av antall barn i husholdningen.

Figur 2-10 viser at elever som bor hos enslig mor/far uten andre barn enn eleven og en inntekt tilsvarende grensen for lavinntekt, ikke ville fått noen avkorting av stipendet. Det ville imidlertid et par på tilsvarende nivå for inntekt per forbruksenhet. Elever som bor hos begge foreldrene som har 4 eller flere barn og inntekt tilsvarende lavinntektsgrensen (kr. 484 700 for to voksne og 3 barn) vil ikke få utbetalt grunnstipend.

Figur 2-10: Grunnstipend for elev som bor i en husholdning med inntekt lik grensen for lavinntekt. Ulike husholdningsstørrelser. Regler og satser for 2009-10.



2.5 Hvordan vil ulike definisjoner av forsørgerbegrepet slå ut?

I avsnitt 2.3.1 presenterte vi hovedtrekk i reglene for avkorting av grunnstipendet. I oppdragsbeskrivelsen bes det om en analyse av effekter av å erstatte dagens regler med avkorting basert på:

- Begge de biologiske foreldrenes inntekter
- Inntektene til alle voksne i det relevante husholdet (inkludert samboer til mor/far)

Resultatene av simuleringene basert på 2009 er vist i Tabell 2.3. Antall elever som inngår i beregningene varierer noe på grunn av at data ikke er helt komplette. Det er 214 000 til 220 000 elever i de ulike beregningene. Vi har omregnet antall til andeler for å korrigere for ulikheter i antallene som inngår.

Tallene for ”dagens regler” er våre beregninger basert på data for husholdningenes sammensetning og inntektsforhold. Våre anslag gir med dagens regler nær 73 000 stipendmottakere med gjennomsnittlig stipend på om lag kr. 12 800. I våre data er beløpene for de som mottok stipend halve året, regnet om til helårsekvivalenter. Data fra Lånekassen viser at det faktisk ble utbetalte grunnstipend til 64 000 i 2008-09 og 67 000 i 2009-10 og at disse i gjennomsnitt fikk nær kr. 14 400. Grunnen til avviket mellom våre beregninger og de faktiske tallene kan være at

1. Etersom vi regner i kalenderår, får vi med flere årskull enn Lånekassen som regner i skoleår)
2. Reglene åpner for å legge til grunn et annet inntektsår enn det hovedregel tilsier (kan brukes hvis inntekten har falt)
3. Enkelte lar være å søke stipend

Alle elever har rett til utstyrstipend, men de må søke for å få tildeling. Når Lånekassen mottar søknad om utstyrstipend, vurderes det automatisk om eleven også har rett til grunnstipend. Vi finner en del som er registrert som elever i videregående skole og hvor husholdsdata tilsier at de skulle hatt grunnstipend, men som ikke er registrert i Lånekassen. Vi vet ikke hva manglende registrering skyldes, men vi antar at grunnen kan være at de ikke har søkt utstyrstipend.

Sammenligning av dagens regler med de alternative reglene viser at alternativene gjør at en del flere får full avkorting av stipendet, mens andelen med delvis avkortet stipend ikke påvirkes. Det er alternativet med inntektene til begge de biologiske foreldrene som gir sterkest avkorting.

Om lag 7 000 elever vil miste grunnstipendet hvis man inkluderer alle samboeres inntekter, mens 10 000 vil miste stipendet hvis man tar med inntektene til begge de biologiske foreldrene.

Valget av avkortingsregel har moderat betydning for gjennomsnittlig størrelse på det årlige stipendet for de som får stipend. Beregningene gjelder kalenderåret 2009. Ti måneder med fullt grunnstipend i 2009 utgjorde kr. 18 400. Våre beregninger tyder på at blant de som fikk grunnstipend, utgjorde stipendet i gjennomsnitt rundt kr. 12 800 eller 70 prosent av fullt stipend.

Tabell 2.3: Hovedtall for grunnstipend ved ulike regler for avkorting basert på alminnelig inntekt.

	Andel med fullt stipend	Andel delvis avkorting	Andel uten stipend	Gjennomsnitt for alle som får. Kr.	Anslått utgift. Mill.kr.
Dagens regler	16 %	21 %	63 %	12 839	933
Inntekter begge biologiske foreldre	8 %	21 %	71 %	10 643	608
Med inntekter til alle voksne i husholdet	11 %	21 %	68 %	11 658	739
Med evt. ny ektefelle/samboer hos begge foreldre	5 %	6 %	90 %	12 977	265

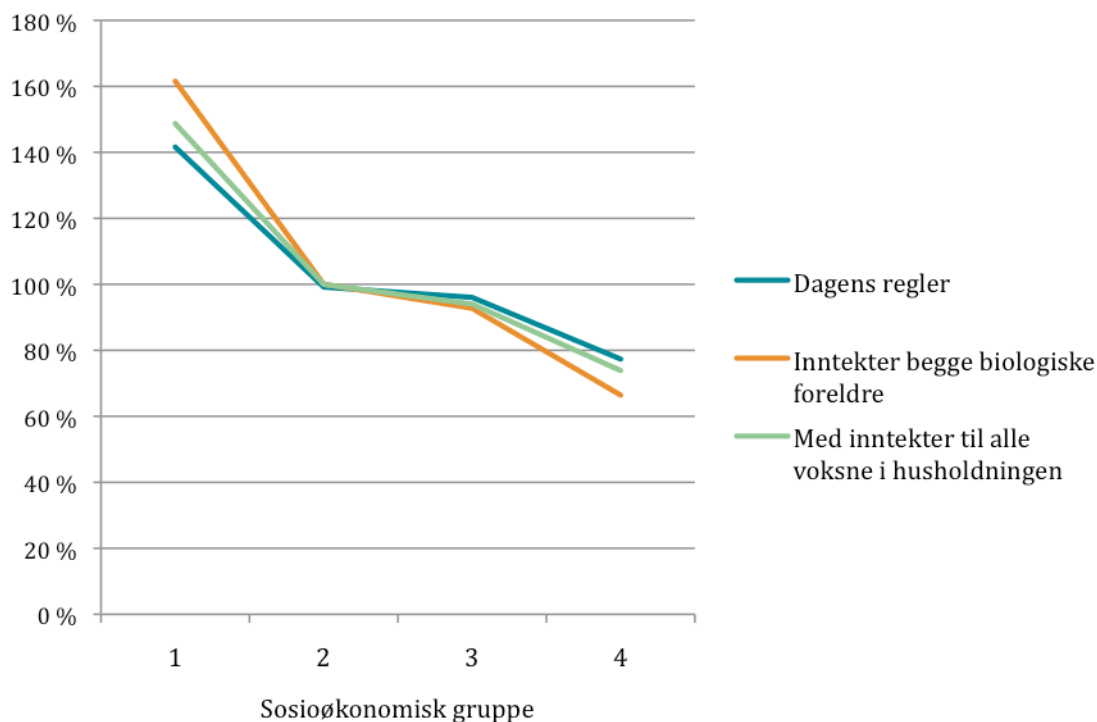
Kilde: Egne beregninger

Vi har beregnet fordelingsvirkningene av ulike forutsetninger om hvilke inntekter stipendet skal avkortes mot. Figur 2-11 illustrerer virkningene. Figuren viser gjennomsnittsstipendet til elevene i hver sosioøkonomisk gruppe regnet i prosent av gjennomsnittlig stipend for alle elevene. Dette er gjort under ulike forutsetninger om hvilke inntekter som skal regnes med ved avkortingen. Med dagens regler får de i den laveste sosioøkonomiske gruppen om lag 40 prosent mer i grunnstipend enn det gjennomsnittseleven får. Hvis man isteden legger til grunn inntektene til begge de biologiske foreldrene, vil elevene fra gruppe 1 få 60 prosent mer enn

gjennomsnittseleven. Figuren tyder på at avkorting mot inntektene til begge de biologiske foreldrene gir størst andel av stipendmidlene til den nederste sosioøkonomiske gruppen og dermed den klareste fordelingsprofilen. "Med samboere" gir også noe større del av stipendet til den nederste sosioøkonomiske gruppen enn "dagens regler".

Tendensen til at det er avkorting basert på begge foreldrenes inntekter som gir mest markert fordelingsprofil må ses på bakgrunn av at elevene er plassert i sosioøkonomiske grupper bl.a. på bakgrunn av de biologiske foreldrenes inntekter. Hadde vi i stedet plassert elevene i sosioøkonomiske grupper ut fra inntektsnivået i den husholdningen de bor i (evt. bodde i sist), ville avkorting "med samboere" kunne framstått som mer omfordelende.

Figur 2-11: Fordelingsvirkninger av ulike avkortingsregler. Gjennomsnittelig stipend for elever i ulike sosioøkonomiske grupper. I prosent av gjennomsnittet for alle elever



Med personinntekt istedenfor alminnelig inntekt

Kunnskapsdepartementet har bedt om analyser av virkninger av å erstatte alminnelig inntekt med personinntekt i reglene for avkorting. Definisjonene av de to inntektskategoriene er

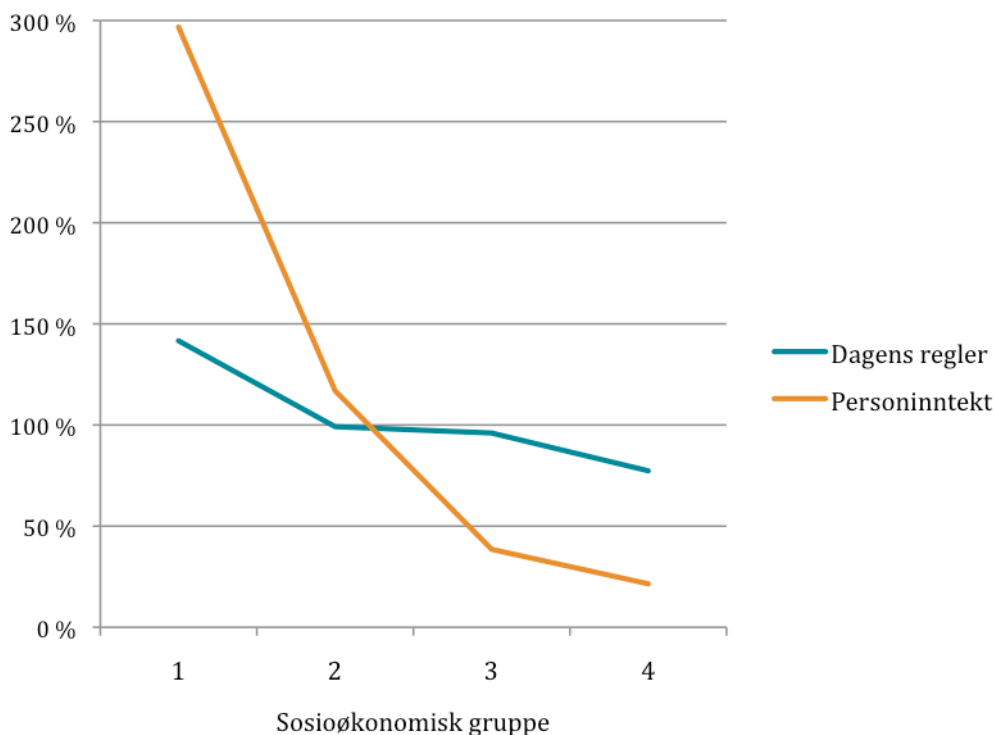
Alminnelig inntekt er en nettoinntekt og skal beregnes av alle skattepliktige, både personer og selskaper. Alle typer skattepliktige inntekter, med fradrag for alle fradragsberettigede kostnader og særfradrag, omfattes.

Personinntekt omfatter inntekter av personlig utført arbeid og inntekter som erstatter slik inntekt, f.eks. pensjoner, sykepenger og dagpenger under arbeidsledighet. For skattytere som eier og arbeider i en virksomhet som faller inn under skjermingsreglene, beregnes personinntekten etter særskilte regler.

Oppdragsgiver har bedt om beregninger av hvordan fordelingsprofilen for stipend endres hvis man baserer seg på dagens regler, men erstatter alminnelig inntekt med personinntekt i avkortingsreglene.

Figur 2-12 illustrerer at valg av inntektsbegrep har stor betydning for fordelingsprofilen av grunnstipendet. Hvis man velger personinntekt, vil en større del av stipendet gå til husholdninger i den laveste sosioøkonomiske gruppen.

Figur 2-12: Gjennomsnittlig stipend for elever i ulike sosioøkonomiske grupper ved avkorting basert på dagens regler eller personinntekt. I prosent av gjennomsnittet for alle elever

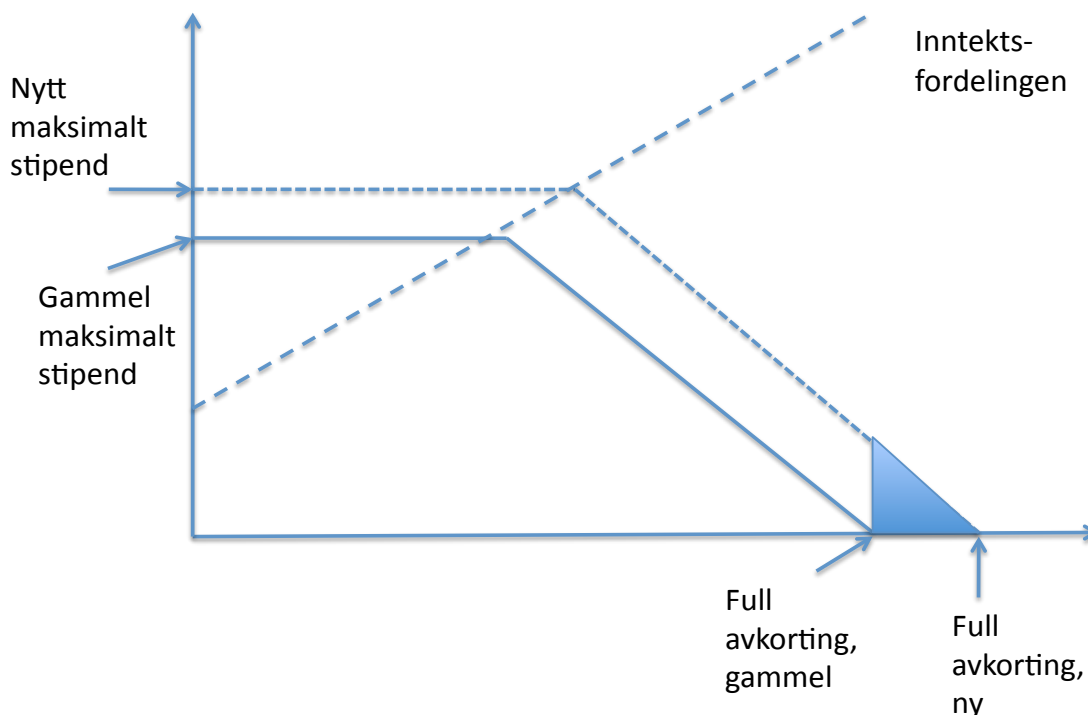


Ny definisjon – ny maksimalramme

I dette avsnittet vil vi drøfte hvor mye rammen for maksimalt stipend må endres hvis man endrer inntektsbegrepet eller reglene for hvilke inntekter som skal medregnes ved avkorting.

Hvis man øker rammen for maksimalt stipend, er det en del som får mer stipend og dessuten en del flere som får stipend. Den siste gruppen er elever som har foreldre/forsørgere som tidligere hadde litt høyere inntekt enn det som ga rett til stipend. Figur 2-13 illustrerer dette. Man kan tenke seg at alle relevante husholdningsinntekter er rangert i stigende rekkefølge fra venstre mot høyre og at den stiplede linjen følger disse inntektene. Hvis man hever rammen for stipend og beholder avkortingsreglene, vil en del av de som hadde full avkorting, få noe stipend. Effekten av at noen flere får stipend er representert ved den fargelagte trekanten.

Figur 2-13: Illustrasjon av effektene av å heve grensen for maksimalt stipend



Vi har anslått at en økning av maksimalt stipend med 10 prosent, vil gi 5 prosent vekst i antall mottakere. Disse vil i gjennomsnitt få halvparten av det kronebeløp rammen er økt med.

Tabell 2.4 oppsummerer beregningene basert på ulike regler for avkorting. I tillegg beregnes ny maksimal ramme gitt at utgiftene til grunnstipend skal holdes uendret. For de elevene som har fått stipend bare halve året, har vi omregnet til helårsekvivalenter.

Lånekassens egen statistikk viser at i 2008-09 var det 63 846 mottakere av grunnstipend og at disse fikk 14 058 kroner i gjennomsnitt. Tilsvarende tall for 2009-10 var 67 208 mottakere og 14 799 kroner. Utbetalingene utgjorde dermed henholdsvis 897 og 993 mill.kr.

Våre beregninger for 2009 viser et høyere antall mottakere enn det var i hvert av de to skoleårene, men lavere mottatt beløp enn Lånekassens faktiske utbetalinger. Som tidligere nevnt, kan det være flere grunner som kan forklare avviket mellom våre beregninger og de faktiske utbetalingene. Vi antar at våre beregninger av virkninger av endringer i regelverket likevel vil kunne bli ganske presise.

Hvis man tar med inntektene til biologiske foreldre, vil antallet som får full avkorting stige betydelig. Det blir nær 10 000 færre mottakere om man tar utgangspunkt i antall mottakere skoleåret 2011-12.

Virkningen av å ta med inntektene til ny samboer hos den av foreldrene hvor eleven bor/sist bodde er mindre. Antall mottakere ville blitt redusert med om lag 7 000 sammenlignet med dagens regler.

Nederst i tabellen gjengis en beregning basert på at både begge foreldrenes og deres eventuelle nye ektefeller/samboeres inntekter medregnes i grunnlaget for avkorting. Dette alternativet gir et sterkt fall i antall mottakere av stipend.

Tabell 2.4: Hovedtall for grunnstipend ved ulike regler for avkorting basert på alminnelig inntekt og personinntekt. 2009

Hvilke inntekter?	Inntekts-definisjon	Antall med stipend	Gjennomsnittlig stipend ⁶	Utgift. Mill.kr.	Ny maksimalsats. Indeks
Som i dag	Alminnelig inntekt	72 635	12 839	933	100
Begge biologiske foreldre	Alminnelig inntekt	62 896	10 643	608	147
Med mors/fars samboer (der eleven bor/bodde sist)	Alminnelig inntekt	65 669	11 658	739	123
Som i dag	Personinntekt	54 468	12 169	665	136
Begge biologiske foreldre	Personinntekt	41 681	11 450	431	203
Med mors/fars samboer (der eleven bor/bodde sist)	Personinntekt	48 393	11 900	558	160
Med evt. ny ektefelle/samboer hos begge foreldre	Alminnelig inntekt	22 567	12 977	265	324

Kolonnen lengst til høyere i tabellen viser en indeks for hva den maksimale rammen for grunnstipendet måtte vært hvis man hadde endret avkortingsreglene fra dagens regler til en av de alternative reglene og holdt samlet ramme for utbetaling konstant.

- Hvis man hadde medregnet de samme personenes inntekter som i dag, men endret fra alminnelig inntekt til personinntekt, ville man måtte øke maksimal ramme for stipend med 36 prosent.
- Hvis man hadde inkludert inntektene til begge de biologiske foreldrene og brukt personinntekt som grunnlag for avkorting, måtte man økt maksimalt stipend med 103 prosent hvis samlet utbetaling skulle holdes uendret.

2.6 Oppsummering

Virkninger av stipendene

De som får stipend, har lavere tilbøyelighet til å fullføre videregående enn de som ikke får stipend. Dette kan forklares ved at stipendmottakerne i gjennomsnitt har en bakgrunn som gjør det mindre sannsynlig at de skal fullføre. Når vi gjennom regresjonsanalyser kontrollerer for forskjeller i elevens sosioøkonomiske bakgrunn, bostedskommunens sentralitet samt elevens kjønn, innvandringsbakgrunn og karakternivå fra grunnskolen, finner vi at et er en positiv samvariasjon mellom å få grunnstipend og å fullføre videregående utdanning på tre år. Tilsvarende analyser for bostipend viser ingen samvariasjon mellom stipend og fullføring. Det er imidlertid vanskelig å si noe om årsakssammenhenger med utgangspunkt i vårt datamateriale.

⁶ Bare de som får stipend

Grunnstipendet er behovsprøvet. Vi finner at de som mottar stipend i gjennomsnitt kommer fra husholdninger med lavt inntektsnivå (målt ved inntekt relativt til husholdningens størrelse og sammensetning). Vi mener at behovsprøvingen ville blitt mer treffsikker hvis den hadde lagt større vekt på antall personer i husholdningen.

Fordelingsvirkningene kan forbedres

I drøftingen av fordelingsvirkningene har vi forutsatt at den metoden som OECD og SSB bruker for å sammenligne inntektsnivåene i husholdninger med ulik størrelse og sammensetning, gir et riktig bilde.

Fordelingsvirkningene av grunnstipendet kan forbedres hvis avkortingene legger økt vekt på antall barn i husholdningen og også tar hensyn til antall voksne.

Virkninger av noen alternative avkortingsregler

Hvis man endrer avkortingsreglene slik at man enten tar med inntektene til eventuell samboer til den av foreldrene eleven bor hos eller inntektene til begge de biologiske foreldrene, vil en større del av stipendmidlene gå til elever i den laveste sosioøkonomiske gruppen. Det samme vil skje hvis man erstatter alminnelig inntekt med personinntekt som grunnlag for avkorting.

3 Høyere utdanning

3.1 Innledning

Hovedspørsmål i tilknytning til høyre utdanning er:

- Er det sosiale skjevheter i bruk av utdanningstøtten til studenter?
- Hvordan påvirket innføringen av konverteringsordningen (fra lån til stipend) bruken av utdanningstøtten i ulike sosioøkonomiske grupper?
- Hvordan påvirket reformen studieprogresjonen?
- Er det sammenheng mellom studieprogresjon/fullføring og bruk av utdanningstøtte?
- Hvor treffsikker er behovsprøvingen av utdanningsstipendet?

3.2 Om utdanningstøtte til studenter

Foreldre har ikke formelt forsørgeransvar for egne barn etter at de har fylt 18 år og har avsluttet videregående utdanning. Som hovedregel forventes det dermed at studenter ikke skal leve på sine foreldre, men forsørge seg selv.

For å hindre at tilgang til finansiering blir en barriere for å ta utdanning, er det etablert utdanningstøtteordninger som gjør det mulig å ta utdanning uten bidrag fra foreldrene og uten å jobbe ved siden av studiene. Forskning viser at sosial ulikhet reproduseres (Wiborg og Hansen, 2008). Blant annet finner Mastekaasa og Hansen (2005) at studenter med lav sosial bakgrunn oftere velger mindre prestisjefulle utdanninger enn andre, og at disse studentene oftere dropper ut av studiene. Wiborg og Hansen viser at både foreldres utdanning og inntekt er av betydning for sannsynligheten for å ta høyere utdanning. Denne forskningen er imidlertid ikke egnet til å si om finansiering utgjør en viktig barriere for å ta høyere utdanning.

Tabell 3.1: Studenter som brukte utdanningstøtteordningene 2010 – fordeling på borte- /hjemmeboere og heltids-/deltidsstudenter

	Borteboer	Hjemmeboer	Sum
Heltid	82,8 %	11,6 %	94,4 %
Deltid	5,2 %	0,4 %	5,6 %
Sum	88,0 %	12,0 %	100,0 %

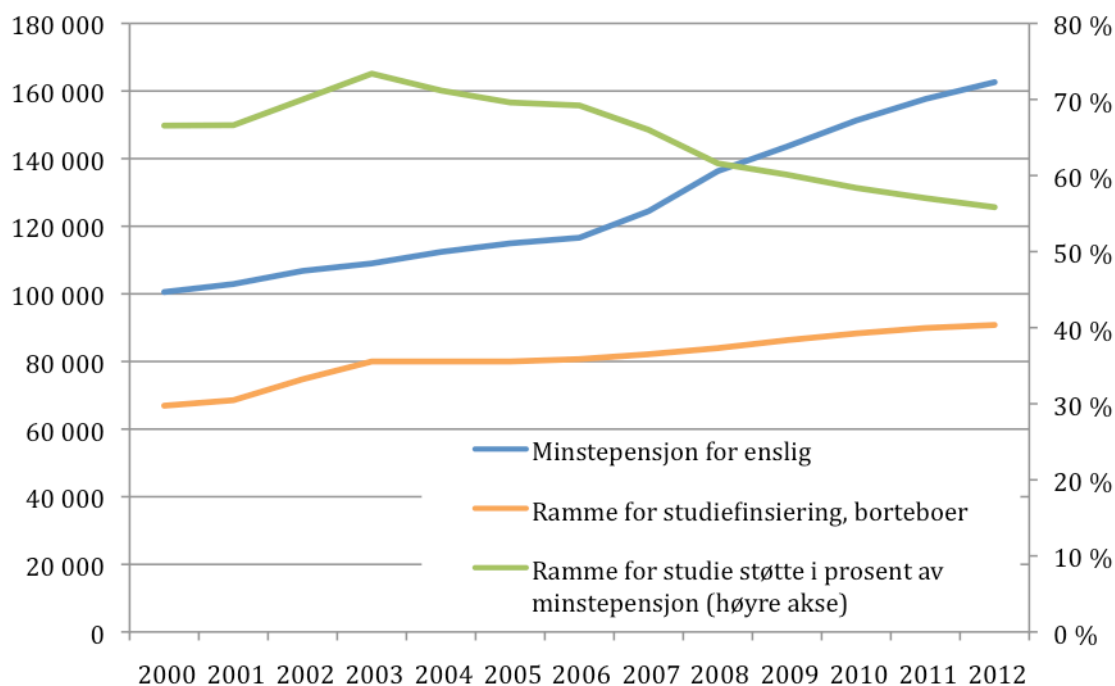
Kilde: Lånekassen

Tabell 3.1 viser at borteboere og heltidsstudenter dominerer blant de studentene som bruker Lånekassens ordninger.

Rammene for utdanningsfinansiering (dvs. sum lån og stipend til livsopphold) er lave sammenlignet med inntektsnivå for vanlige lønnsinntekter og ytelser fra Folketrygden. Figur 3-1 viser at i perioden 2000-03 økte rammen for utdanningstøtten sterkere enn minstepensjon til enslige. I 2003 tilsvarte rammen 73 prosent av minstepensjon. Siden 2003 har rammen vokst mindre enn minstepensjon, og i 2012 tilsvarer rammen 56 prosent av minstepensjon.

Ved definisjon av rammene for utdanningstøtten, holder vi finansiering av skolepenger, hjemreiser for utenlandsstudenter, m.v. utenfor. Med rammen mener vi det en borteboende heltidsstudent uten særlige dokumenterte behov kunne motta.

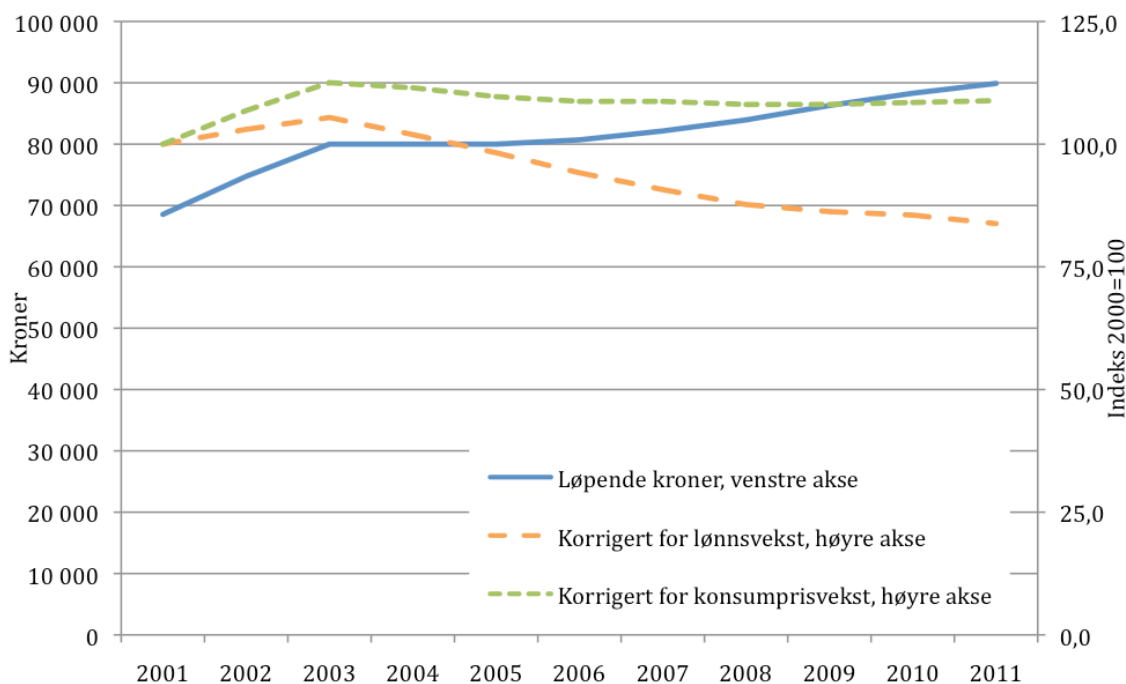
Figur 3-1: Rammen for støtte til borteboende heltidsstudent sammenlignet med minstepensjon.
Kroner



Kilde: SSB, Lånekassen, egne beregninger

Et annet perspektiv på utviklingen i rammen får man ved å sammenligne veksten i rammen med lønns- og prisveksten i økonomien. Rammen ble økt fra 68 550 kroner i 2001 til 89 900 kroner i 2011. Fra 2001 til 2003 økte rammen 5 prosent mer enn lønnsnivået i økonomien og 12 prosent mer enn prisene. I 2003-12 steg rammen 20 prosent mindre enn lønnsnivået og 3 prosent mindre enn prisene. Reduksjonen regnet i faste priser hadde sammenheng med at rammen ikke ble prisjustert i 2004-2005 og 2005-2006. Siden 2003 har dermed kjøpekraften til utdanningstøtten falt, mens en gjennomsnittlig lønsmottaker har økt kjøpekraften med om lag 17 prosent. Figur 3-17 i avsnitt 3.4.7 viser at i gjennomsnitt utgjør utdanningstøtten langt mindre enn studentenes inntekter fra andre kilder.

Figur 3-2: Utviklingen i rammen for borteboende helårsstudent. I kroner og relativt til pris- og lønnsvekst



Kilde: SSB, Lånekassen, egne beregninger

3.3 Om metode

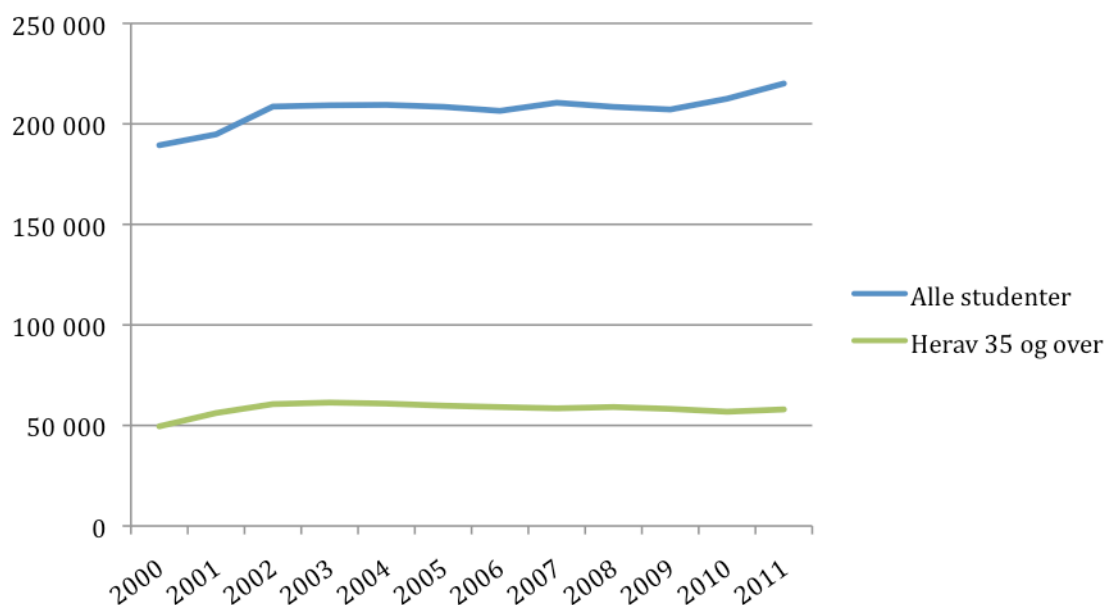
Det er store utfordringer knyttet til å beregne betydningen av utdanningstøtten for individenes valg og gjennomføring. Problemet er at det er vanskelig å si hvordan forholdene ville vært uten støtten: Hvem ville likevel tatt høyere utdanning? Hvilke studier ville de valgt? Hvordan ville progresjonen vært? Vi har ikke data for en situasjon uten. Hvis vi hadde hatt slike data, kunne vi kommet nærmere å svare på hvilke virkninger utdanningstøtten har.

I 2002-03 var det en større reform i utdanningstøtten. Et sentralt tema i vårt prosjekt har vært å studere hvordan denne reformen påvirket rekruttering til og gjennomføring av høyere utdanning. Reformen i utdanningstøtteordningen var en del av en større reform – Kvalitetsreformen. Endringen i utdanningstøtten skjedde samtidig med en rekke andre endringer, herunder i avgrensninger av ulike typer utdanninger samt rammebetingelsene for utdanningsinstitusjonene. Våre data gir begrensede muligheter for å skille ut virkninger av endringer i utdanningstøtten fra de andre elementene i Kvalitetsreformen, men ut fra rimelighetsbetraktninger kan man drøfte hvilke endringer som trolig er mest påvirket av endringer i utdanningstøtten og hvilke endringer som like gjerne kan skyldes andre deler av Kvalitetsreformen.

Vi bruker flere ulike metoder. Blant annet drøfter vi tendenser i beskrivende statistikk og vi bruker ulike former for regresjonsanalyse. Regresjonene er egnet til å kontrollere for flere ulike faktorer samtidig og om ulike funn er statistisk signifikante eller kan skyldes tilfeldigheter. Vi kan i begrenset utstrekning konkludere med om ulike endringer skyldes utdanningstøtten eller endringer i denne.

Alle data i dette kapitlet gjelder studenter, dvs. de som er bosatt i Norge og er registrert som student ved høyskole eller universitet i Norge eller som er norske og studerer i utlandet. Det er utdanningsstatistikken til SSB som er hovedkilde til data om studentmassen. Imidlertid er denne statistikken basert på registrerte studenter per 1. oktober hvert år. Dermed fanger ikke statistikken opp de som studerer deler av året, men ikke i oktober. Vi har derfor lagt til alle som er registrert som låntakere og studenter i høyere utdanning hos Lånekassen, men som ikke finnes i utdanningsregisteret som studenter samme år. Denne gruppen tilsvarer vel 20 000 studenter.

Figur 3-3: Antall studenter i høyere utdanning og studenter 35 år og eldre. 2000-2011



Kilde: SSB

Vår hovedpopulasjon omfatter alle personer som var i alderen 16-35 år i ett av årene 2000-2010. Vi har dermed ikke komplette data for studenter som var over 35 år i 2000. Vi har derfor valgt å begrense analysene til studenter i alderen inntil 35 år. Figur 3-3 viser SSBs data for antall studenter, fordelt på aldersgruppen inntil 35 år og gruppen 35 år og eldre.

Antall studenter steg i begynnelsen og på slutten av perioden. Andelen studenter som er 35 år eller eldre har variert mellom 26 og 29 prosent.

3.4 Virkning av studielånet og sosiale ulikheter

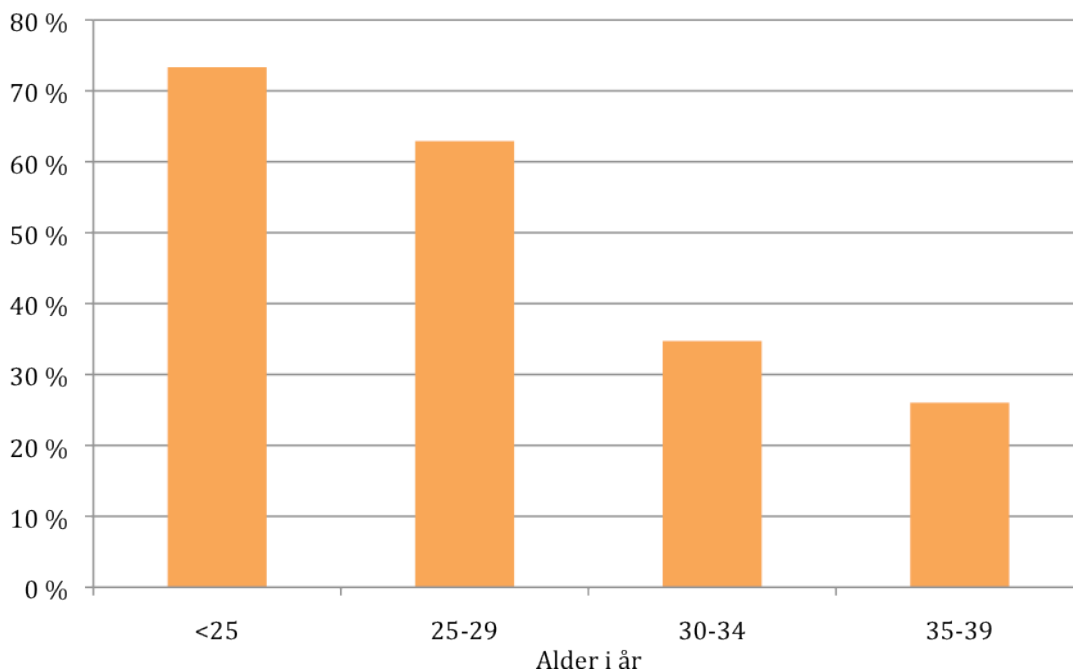
3.4.1 Hvilke studenter bruker ikke studielån?

Innledningsvis vil vi presentere enkelte nøkkeltall for hvilke studenter som bruker/ikke bruker studielån.

Det er nesten ingen kjønnsforskjell i bruk av studielån blant de som studerer. I 2010 brukte 59 prosent av de mannlige og 60 prosent av de kvinnelige studentene studielån. Samme år brukte bare 44 prosent av studentene med innvandringsbakgrunn studielån, mens tilsvarende tall for de uten innvandringsbakgrunn var 61 prosent.

Det er også en klar aldersforskjell i bruk av studielån. Figur 3-4 viser at mens 73 prosent av studentene under 25 år brukte studielån i 2010, var tilsvarende tall for studenter i alderen 35-39 bare 26 prosent. Tallene er basert på registrerte studenter. Trolig finnes det mange registrerte studenter med studier som en biaktivitet og enkelte som ikke studerte overhodet.

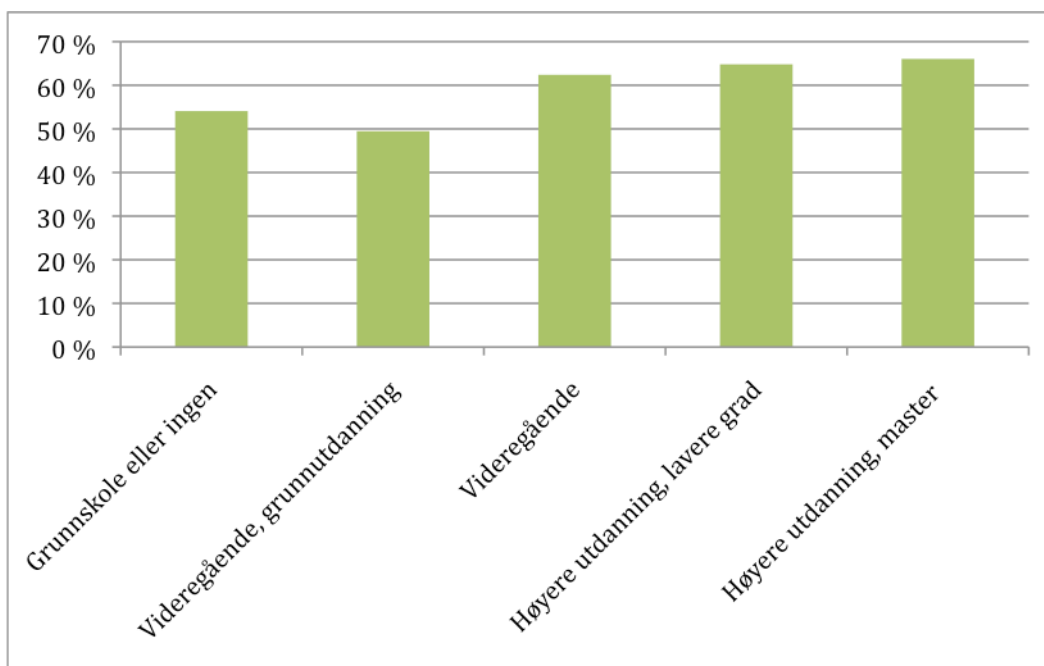
Figur 3-4: Andel av studentene i ulike aldergrupper som brukte studielån i 2010



Kilde: SSB Utdanningsstatistikk, Lånekassen og egne beregninger

Hvis man grupperer studentene etter foreldrenes høyeste fullførte utdanning, ser man også en tendens til at jo høyere utdanning foreldrene har, desto mer tilbøyelige er studentene til å bruke studielån. Denne tendensen er ikke helt entydig; de studentene som er minst tilbøyelige til å bruke lån, er studenter med foreldre som har fullført Vgs1 (jf. Figur 3-5), men ikke hele videregående.

Figur 3-5: Andel av studentene som bruker studielån. Studenter gruppert etter foreldrenes høyeste fullførte utdanning, 2010



Kilde: SSB Utdanningsstatistikk, Lånekassen og egne beregninger

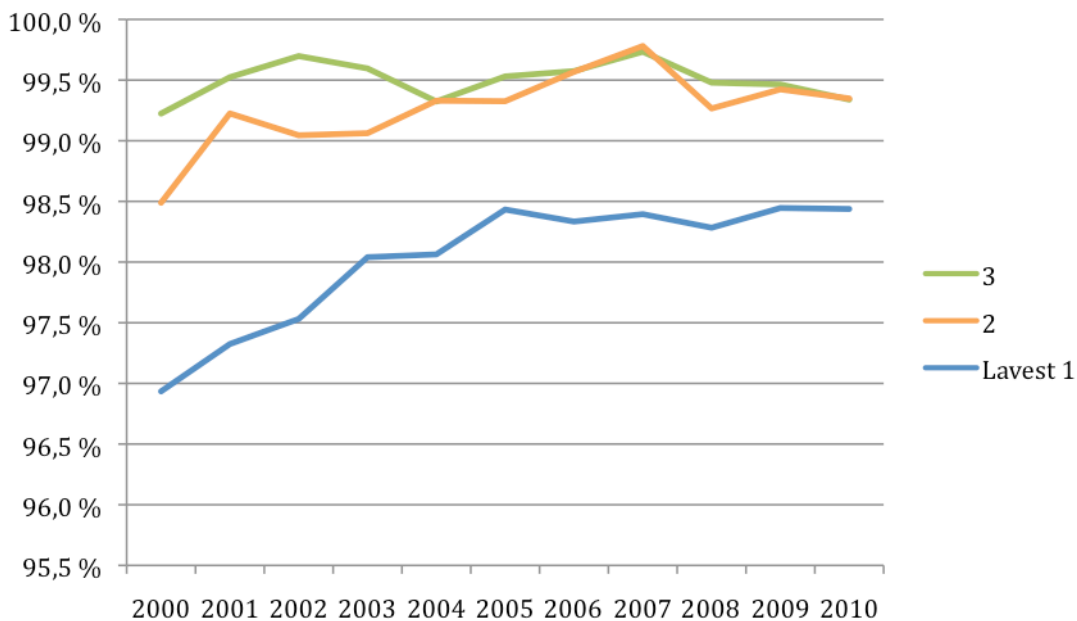
3.4.2 Sosiale ulikheter

Undersøkelser tyder på at det i gjennomsnitt er lav privatøkonomisk avkastning på å ta høyere utdanning i Norge⁷. Spørreundersøkelser tyder da også på at det er andre enn de rent økonomiske motivene som er avgjørende for manges valg. Studenter med forventninger om lav fremtidig lønn vil ha lavere forventet avkastning enn de med utsikter til høye lønninger. Hvilke forventninger man har til fremtidig lønn kan avhenge av yrkesvalget man sikter mot, samt om man tror man vil klare å fullføre utdanningsløpet. Det kan tenkes at det er en sammenheng mellom hvilken sosioøkonomisk gruppe man kommer fra og hvor høy økonomisk avkastning man forventer av egen utdanning.

Hvis man handler økonomisk rasjonelt, er det lønnsomt å ta opp fullt studielån, selv om man har andre kilder til livsopphold. Grunnen er at man ikke betaler renter i studietiden og at man kan få en sikker avkastning ved å sette overskuddsmidler i banken og dermed få en sikker gevinst. Begrunnelsen forutsetter at størrelsen på utdanningstøtten ikke påvirker hvordan man tilpasser forbruk, arbeid, m.v. Fekjær (2000) finner imidlertid at opptak av studielån varierer med foreldrenes utdanningsnivå, og forklarer dette med at barn av høyt utdannede foreldre er mer positive til å ta høy utdanning og ta opp studielån.

Figur 3-6 bekrefter Fekjærs funn; det er fremdeles sosiale forskjeller i hvor mye studentene låner. I figuren er gjennomsnittlig lån blant studentene fra ulike sosioøkonomiske grupper regnet relativt til gjennomsnittlig lån for de fra den øverste sosioøkonomiske gruppen. Det er bare borteboende heltidsstudenter som er inkludert i tallene og vi har holdt lån utover vanlig ramme utenfor (se begrunnelse i neste avsnitt).

Figur 3-6: *Bruk av studielån blant studenter fra ulike sosioøkonomiske grupper. Lånebeløp relativt till gjennomsnittelig lånebeløp blant studentene fra den øverste sosioøkonomiske gruppen (gruppe 4). Borteboere, heltidsstudenter*



Kilde: SSB, Lånekassen, egne beregninger

De senere årene har det ikke vært noen systematiske forskjeller mellom de to midterste sosioøkonomiske gruppene, men de fra den høyeste sosioøkonomiske gruppen låner mest og de fra den laveste låner minst. Forskjellene mellom gruppene er imidlertid ganske moderate; de fra den laveste sosioøkonomiske gruppen låner om lag 1,5 prosent mindre enn de fra den øverste

⁷ Jf. for eksempel Bhuller (2011) som viser at i gjennomsnitt er det svak lønnsomhet ved å ta høyere utdanning i Norge.

sosioøkonomiske gruppen. Det har vært en tendens til at forskjellene mellom gruppene er blitt mindre over tid.

Vi har analysert sammenhengen mellom sosial bakgrunn og bruk av utdanningstøtte gjennom regresjonsanalyser. I disse beregningene har sett på årene 2000-2010 samlet. For å kunne sammenligne lånebeløpene, har vi beregnet låneopptak relativt til rammen for lån til borteboende heltidsstudenter. De som studerer i utlandet eller betaler skolepenger i Norge kan låne utover den vanlige rammen. Vi har ikke kjennetegnet som viser hvilke studenter dette gjelder. For å få fram forskjeller i bruk av utdanningstøtten til livsopphold, har vi satt lån utover rammen til samme beløp som rammen. Sagt på en annen måte, har vi ignorert at noen har lån utover rammen. Koeffisientene er vist i Vedleggstabell 5. Alle regresjonene i tabellen er gjort for gruppen av borteboende heltidsstudenter.

Innenfor gruppen av borteboende heltidsstudenter som har søkt utdanningstøtte, bruker de med høyere sosial bakgrunn utdanningstøtten i noe større utstrekning enn de med lavere sosial bakgrunn. Dette gjelder både når vi bruker foreldres utdanning og sosioøkonomisk gruppe som indikator på sosial bakgrunn og kontrollerer for kjønn, alder og år. Når det gjelder tilbøyeligheten til å ta opp lån, framstår foreldrenes utdanning som en minst like god forklaringsvariabel som det sosioøkonomisk gruppe gjør⁸. Regresjonene viser ellers at utnyttelsen av rammen er høyere for menn (jf. Vedleggstabell 5).

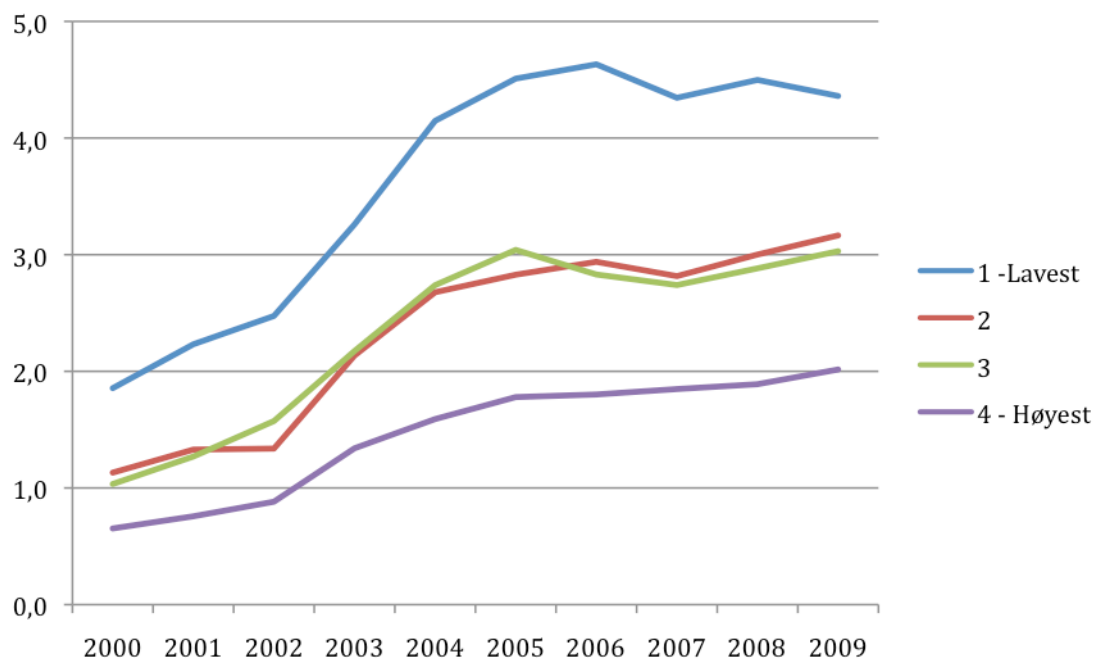
Vi har også sett på sammenhengen mellom valg av utdanning og bruk av lånerammen. Dette er gjort for sykepleier-, allmennlærer- og juristutdanning. I disse regresjonene har vi kontrollert for sosioøkonomisk gruppe/foreldres utdanning, alder, kjønn og årstall for å ta hensyn til forskjeller i studentmassens sammensetning og virkninger av reformen og annen tidsutvikling. Vi finner at en sykepleierstudent fra den laveste sosioøkonomiske gruppen brukte rundt 70 prosent av lånerammen i 2000 (jf. Vedleggstabell 5), men at denne andelen økte etter kvalitetsreformen. Utnyttelse av rammen er laveste blant sykepleierstudentene og høyest for jusstudenter, alt annet likt. Også for disse gruppene med studenter er det slik at de i høyere sosioøkonomiske grupper og som har foreldre med høyere utdanning utnyttet rammen i større grad enn andre.

Kirkebøen (2010) rangerer lønnsomheten av ulike høyere utdanninger i Norge. I denne rangeringen er cand.jur. nummer 7, allmenn-, faglærer el. adjunkt er nummer 43 og sykepleier nummer 46. Rangeringen av lånetilbøyelighet samsvarer med rangeringen av lønnsomheten av de ulike utdanningene. Det ser dermed ut til å være en samvariasjon mellom utdannelsens lønnsomhet og bruk av utdanningstøtten, men sammenhengen er ikke nødvendigvis kausal. For eksempel er det nærliggende å tenke seg at personer som legger relativt stor vekt på egen økonomi, velger utdanning med høy forventet lønnsomhet, og ettersom det er lønnsomt å bruke utdanningstøtteordningene mest mulig, låner de mer enn studenter på mindre lønnsomme studier.

Antall deltidsstudenter blant de som bruker utdanningstøtteordningene har økt sterkt over tid. Figur 3-7 viser at andelen deltidsstudenter er høyest i den laveste sosioøkonomiske gruppen, men at mens andelen for denne gruppen har falt siden 2006, har andelen steget for de andre gruppene. Det finnes ikke registerdata som viser hvordan studentene som ikke bruker utdanningstøtten fordeler seg på hel- og deltidsstudenter.

⁸ Inntekt er dårligere egnet til å forklare individenes utdanningsvalg, og resultatene med inntekt som forklaringsfaktor er ikke vist i vedlegg.

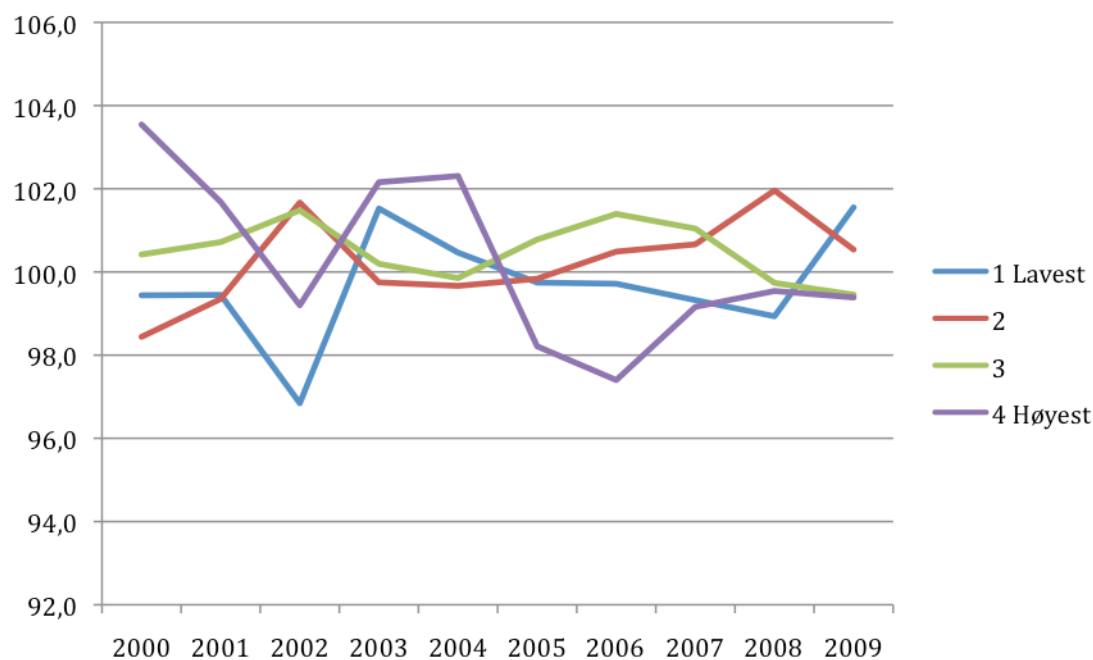
Figur 3-7: Andel av studentene fra ulike sosioøkonomiske grupper som studerer på deltid.
Prosent



Kilde: Lånekassen, SSB og egne beregninger

Blant heltidsstudentene fant vi en rimelig stabil sammenheng mellom sosioøkonomisk gruppe og gjennomsnittlig bruk av studielån (jf. Figur 3-6). Denne stabiliteten gjenfinnes ikke blant deltidsstudentene (jf. Figur 3-8).

Figur 3-8: Sosiale forskjeller i lånebeløp blant deltidsstudenter. Gjennomsnitt for studenter fra ulike sosioøkonomiske grupper relativt til gjennomsnittsstudenten. Borteboere,



Kilde: Lånekassen, SSB og egne beregninger

3.4.3 Virkninger av konverteringsordningen

I 2002/2003 ble det innført en konverteringsordning med omgjøring av lån til stipend, etter hvert som studentene fullfører utdanningen. Denne ordningen skulle sørge for bedre insentiver til progresjon i utdanningsløpet. Endringen medførte også redusert direkte støtte (stipend) til dem som ikke fullfører studiene.

Samtidig ble rammene for maksimal støtte økt. Rammen for støtte til borteboende heltidsstudenter økte fra kr. 69 500 for studieåret 2001/02 til kr. 80 000 for 2002/03. Målet med endringene var å bedre kvaliteten og gjennomstrømningen i utdanningssystemet ved å redusere studentenes behov for å arbeide ved siden av studiene og ved å stimulere til god studieprogresjon.

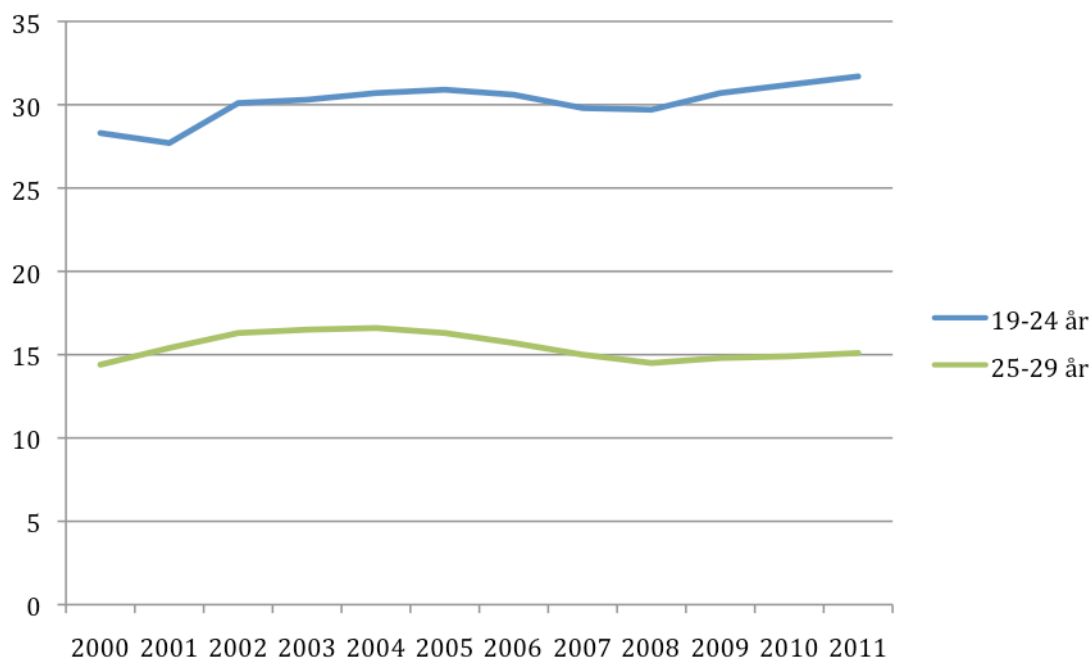
Endringene i utdanningstøtten var en del av en større reform; Kvalitetsreformen. Andre elementer i reformen var endringer i gradsstrukturen (bl.a. innføring av bachelor- og mastergrad) og innføring av et finansieringssystem som koblet bevilgningene til ulike utdanningsinstitusjoner opp mot antall oppnådde studiepoeng og publisering av forskning.

I det følgende vil vi drøfte hvordan Kvalitetsreformen påvirket gjennomstrømningen i studiestemmet samt fordelingen av deltagelse i høyere utdanning og bruk av utdanningstøtten på ulike grupper. Vi mener det er grunn til å tro at ikke bare endringene i utdanningstøtteordningene, men også finansieringssystemet for utdanningsinstitusjonene og andre faktorer har påvirket gjennomstrømning. Derimot ser vi ikke viktige grunner til at endringer i den sosiale sammensetningen av deltagelsen og bruk av utdanningstøtten i utdanningssystemet skal kunne vært drevet av de andre elementene i Kvalitetsreformen. Men det kan også være andre faktorer som vi ikke har tatt hensyn til som påvirker både rekruttering til høyere utdanning og bruk av finansieringsordningene.

Om deltagelse i høyere utdanning

Figur 3-9 tyder på at reformen kan ha påvirket deltagelse i høyere utdanning. For aldersgruppen 25-29 år kan man se en nedgang i deltagelsen etter reformen. De siste årene er det igjen vekst i begge aldersgrupper, men for den eldste av gruppene er deltagelsen fortsatt lavere enn i begynnelsen av perioden.

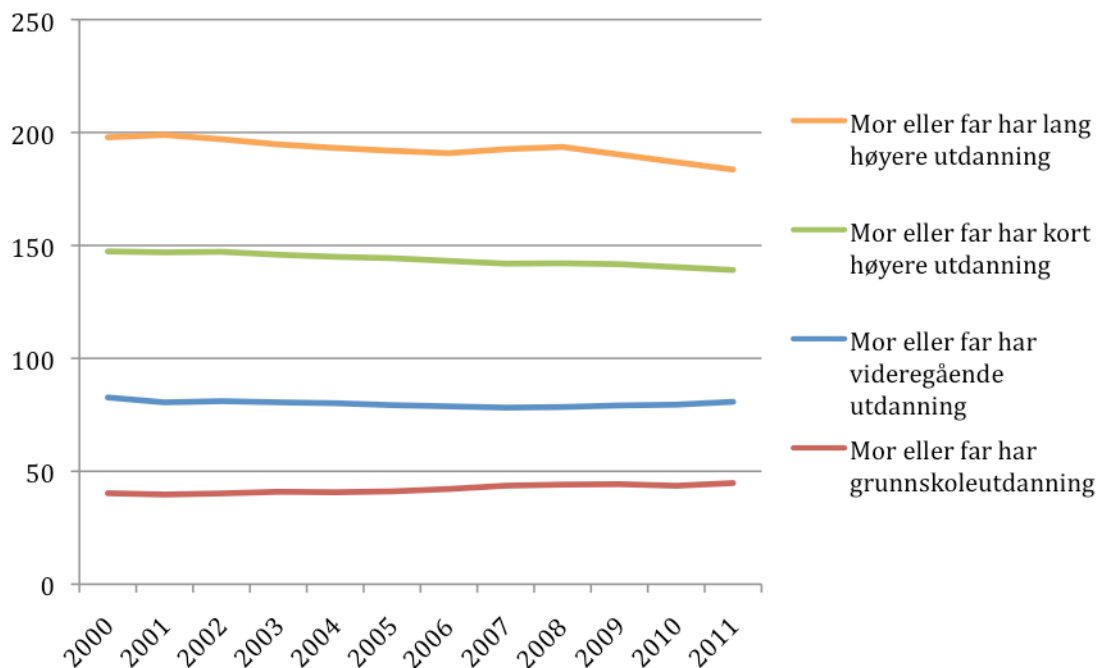
Figur 3-9: Deltagelse i høyere utdanning – andel av ulike aldersgrupper. Prosent. 2000-2011



Kilde: SSB Utdanningsstatistikk

Noe av tendensene i figuren kan være drevet av andre forhold og da særlig arbeidsmarkedssituasjonen, men figuren kan også tyde på at kvalitetsreformen kan ha bidratt til en midlertidig nedgang i deltagelsen. Om nedgangen har form av at færre er innom høyere utdanning eller om de som er innom bruker kortere tid, sier ikke tallene noe om.

Figur 3-10: Skjevheter i rekruttering til høyere utdanning – ulike grupper over- (>100) og underrepresentasjon (<100) basert på foreldrenes høyeste fullførte utdanning. Aldersgruppen 19-24 år.



Kilde: SSB Utdanningsstatistikk

Figur 3-10 illustrerer skjevheter i rekrutteringen til høyere utdanning. Skjevheten er målt som en indeks som er lik 100 hvis antall studenter fra denne gruppen nøyaktig gjenspeiler gruppens andel av befolkningen i samme aldersgruppe. I 2000 utgjorde studenter med foreldre med lang høyere utdanning ganske nøyaktig dobbelt så stor andel av studentmassen som gruppens andel av samme aldersgruppe i hele befolkningen skulle tilsi. Figuren viser at i denne perioden har overrepresentasjonen av de to øverste gruppene falt, mens den laveste utdanningsgruppen er blitt mindre underrepresentert. Hva som er årsakene til denne utviklingen, vet vi ikke. Kvalitetsreformen, inkludert omleggingen av utdanningstøtten kan ha spilt en rolle, men det kan også tenkes mange andre forklaringer. Det ligger utenfor vårt prosjekt å analysere dette.

Vi har brukt regresjonsanalyser for å analysere endringer i rekruttering etter reformen, dvs 2005 sammenliknet med 2001 (se Vedleggstabell 7). For en gjennomsnittstudent er sannsynligheten for å studere lavere etter reformen, alt annet likt. SSBs utdanningsstatistikk viser imidlertid en vekst i antall nye studenter på om lag 20 prosent fra 2001 til 2005. Dette indikerer at det er lengden på utdanningsløpene som har falt og ikke andelen som starter på en høyere utdanning.

Analysene tyder på at sannsynligheten for å studere øker med sosioøkonomisk gruppe og foreldres utdanning, men etter reformen blir skjevheten mellom gruppene mindre, alt annet likt. Dette gjelder uansett om man grupperer de unge etter foreldres utdanning eller sosioøkonomisk gruppe. Resultatene viser ellers at kvinner har høyere sannsynlighet for å studere, og at alder er forbundet med en positiv, men avtakende, sannsynlighet.

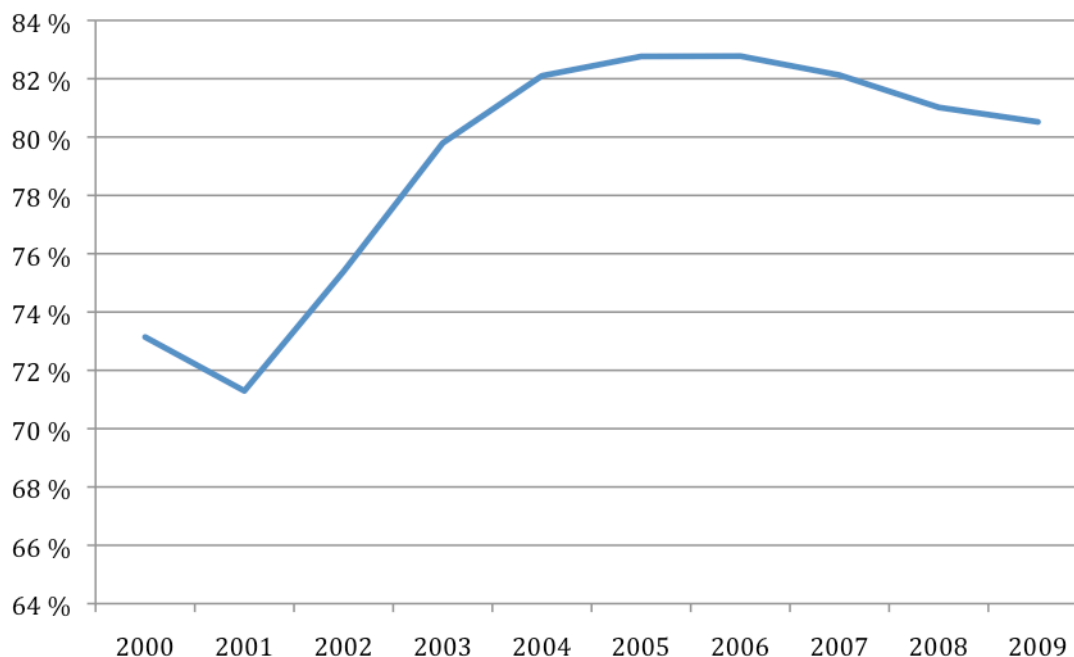
Virkning av reformen på bruk av utdanningstøtte

For å beregne effektene av reformen på bruk av utdanningstøtte, har vi sammenlignet 2001 med 2005⁹. Valget av 2001 og 2005 bygger vi på at 2001 var det siste året som ikke ble påvirket av reformen, mens 2005 var det første året etter at reformen var fullt gjennomført.

Innføring av konverteringsordningen innebar at subsidieelementet i låneordningen økte. Samtidig ble ordninger med stipend uten vilkår redusert. Økning i subsidieelementet i låneordningen tilsier både at flere studenter skulle ta studielån og at de som tok lån skulle utnytte rammen i større grad enn tidligere.

Figur 3-11 tyder klart på at reformen bidro til at en større andel av studentene tok opp studielån. Blant studenter under 35 år, økte andelen som tok opp studielån fra 71 prosent i 2001 til 83 prosent i 2005 og -06. Figuren omfatter bare borteboende fulltidsstudenter.

Figur 3-11: Andel av studentene som hadde studielån. Borteboende heltidsstudenter <35år



Kilde: Lånekassen

Vi har sett på utnyttelsen av lånerammen for studenter i Lånekassa og for alle studenter før og etter reformen.

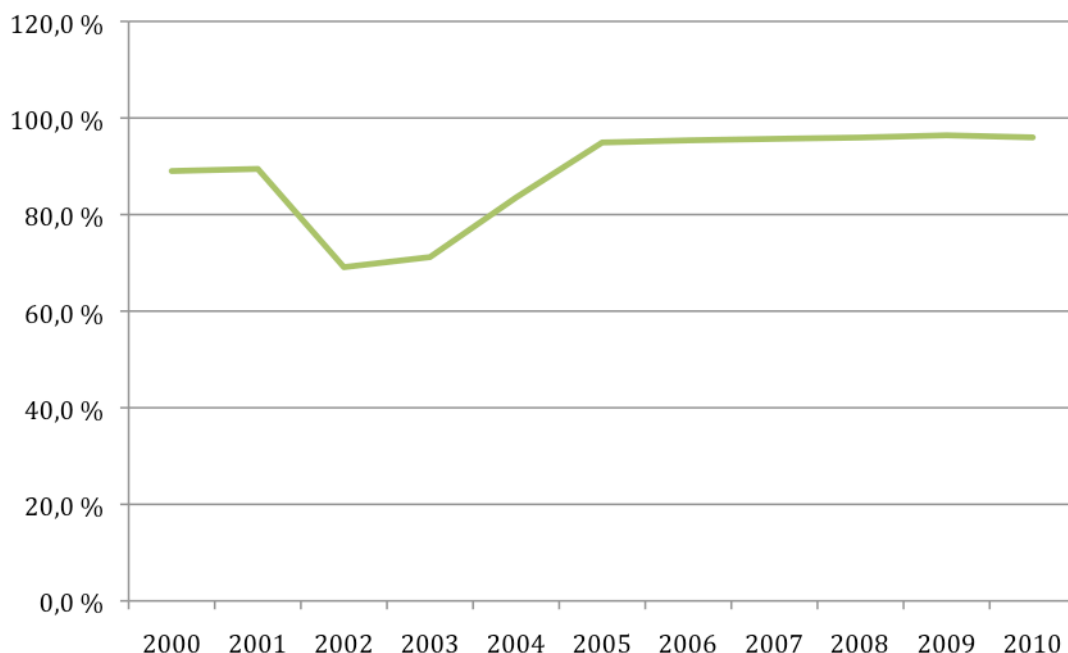
Regresjonene for studenter i Lånekassa bekrefter at tilbøyeligheten til å oppta studielån økte etter reformen (jf. Vedleggstabell 7 og Figur 3-12), alt annet likt. Resultatene viser imidlertid at reformen betød mindre for utnyttelsen av lånerammen blant de med høyere sosial bakgrunn. Dette gjelder både når vi bruker sosioøkonomisk gruppe og foreldres utdanning som indikatorer på sosial bakgrunn. Man kunne tenkt seg at den økte belåningen under ny ordning kunne skremt bort en del potensielle studenter og at dette særlig hadde påvirket de fra lavere sosiale lag. Dataene tyder klart på at reformen ikke har hatt slik effekt. Snarere er det en viss sosial utjevning i bruk av ordningene etter reformen.

Dersom vi inkluderer alle studenter i regresjonene, er resultatene mer avhengig av modellen vi velger.¹⁰ En svakhet er at vi ikke kan skille mellom heltid- og deltidsstudenter i disse regresjonene.

⁹ Vi har også gjort analysene med alle år, fordelt på periodene før og etter reformen. Disse resultatene ga sammenfallende resultater med å bare se på 2001 og 2005, og er ikke vist i vedlegg.

Figur 3-12 viser utnyttelsen av maksimal ramme for studielån. Vi har beregnet utnyttelse av rammen kun for borteboende heltidsstudenter. Lån utover ordinær ramme for denne gruppen studenter er satt lik 100 prosent utnyttelse. Figuren viser at utnyttelsen av rammen falt etter at rammen ble hevet i 2002. Deretter steg utnyttelsen sterkt, og har siden 2005 ligget stabilt på et høyere nivå enn før reformen.

Figur 3-12: Utnyttelse av rammen for studielån. Borteboende heltidsstudenter.



Kilde: Lånekassen

Studieprogresjon

Dette avsnittet inneholder en analyse av virkningen av konverteringsordningen for studieprogresjon.

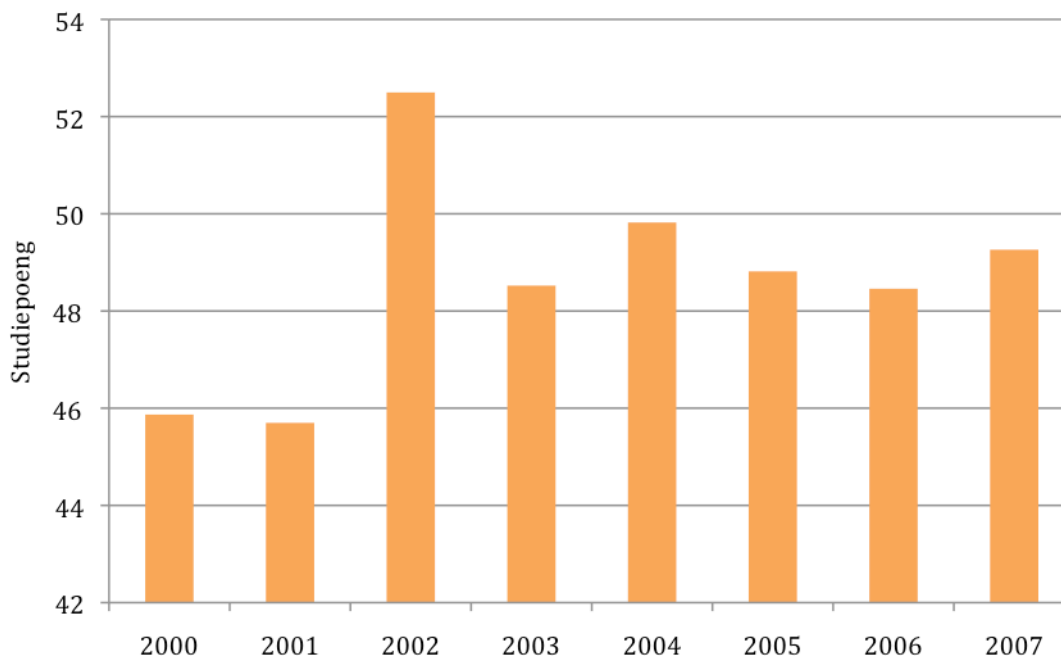
Lånekassen har i hele perioden stilt krav om studieprogresjon for å gi utdanningstøtte. Kravene har imidlertid endret seg noe over tid. Incentivene til å ha god studieprogresjon ble styrket gjennom innføringen av konverteringsordningen. Fra og med november 2002 ble deler av utdanningsstipendet utbetalt som et lån som ble konvertert til stipend ved gjennomført utdanning. Fra og med 2004-05 gjelder tilsvarende for hele stipendet.

Kvaliteten på data for studieprogresjon er av blandet kvalitet. Særlig gjelder det før konverteringsordningen ble innført. Lånekassen hadde allerede før 2000 et opplegg med automatisk overføring av data om fullføring av eksamen fra mange norske utdanningsinstitusjoner. Det var imidlertid en del store institusjoner som ikke deltok i denne rapporteringen. Nå deltar alle godkjente utdanningsinstitusjoner i Norge i den automatiske rapporteringen, men det gjør ikke utenlandske institusjoner. Studentene med utdanning fra utlandet må selv dokumentere progresjonen. Ofte skjer dette først når hele utdanningen på det aktuelle studiestedet er avsluttet. Både dette og det faktum at kurs som går over flere semestre gir lav registrert progresjon de semestrene det ikke er eksamen, gir et etterslep i registrert progresjon.

¹⁰ Modeller med "random effects" kan tyde på at studentene låner mer etter reformen, og at det har vært en viss utjevning etter reformen, men hvis vi prøver å kontrollere for personspesifikk uobserverbar heterogenitet, ved å inkludere kontroll for personspesifikke faste effekter, så peker resultatene i en annen retning.

I forbindelse med Kvalitetsreformen, gikk man over fra å måle progresjon i vekttall til å måle studiepoeng. I de data vi har fått, er vekttall omregnet til studiepoeng. Vi har bare informasjon om studiepoeng for studentene i Lånekassen. Vi har dermed ingen naturlig sammenlikningsgruppe.

Figur 3-13: Gjennomsnittlig antall studiepoeng per studieår. Helårsstudenter som bruker Lånekassen



Kilde: Lånekassen

Figur 3-13 tyder på at progresjonen - målt i antall studiepoeng per student – steg i begynnelsen av perioden, men at 2002 skiller seg ut ved særlig sterk progresjon. Dette bildet er imidlertid delvis misvisende:

1. Det kan være noen utdanningsinstitusjoner som ikke rapporterte for alle studenter før konverteringsordningen.
2. 2002 er trolig påvirket av at dette var siste året med mulighet for å ta eksamen etter gammel ordning, noe som trolig gjorde at en del forserte eksamen

Siste år i figuren er 2007. Når vi ikke viser årene etter, er det fordi våre data for disse årene ikke er komplette, og dermed misvisende. Utdanningsstatistikken fra SSB viser at antall studiepoeng per student de siste årene har ligget på om lag samme nivå som i 2007. Vi vil også bemerke at tallene i figuren viser en høyere studieprogresjon enn det man finner for alle studenter i NSDs Database for statistikk om høgre utdanning (DBH). Forskjellen kan forklares med at vi viser tall kun for heltidsstudenter som bruker utdanningstøtte.

Regresjoner som analyserer betydningen av reformen for studieprogresjonen bekrefter inntrykket fra figuren; etter reformen økte studieprogresjonen med 6-8 studiepoeng, alt annet likt. Beregningene er gjort for borteboende heltidsstudenter som var registrert i Lånekassa. Resultatene er vist i Vedleggstabell 8.

Resultatene tyder i hovedsak på at det er de med høyere sosial bakgrunn som har hatt kraftigst økning i progresjonen, enten sosioøkonomisk gruppe eller foreldres utdanning inkluderes som indikatorer.¹¹ Resultatene tyder imidlertid også på at de med høyere sosial bakgrunn hadde

¹¹ Bruker vi en modell som inkluderer "fixed effects" blir endringen i progresjon etter sosial bakgrunn ikke signifikant forskjellig fra null.

lavest progresjon før reformen. Innrapportering av data for studieprogresjon var imidlertid av blandet kvalitet før konverteringsordningen, og vi må derfor ta et særlig forbehold når det gjelder funn basert på disse data.

Låneandel ser ut til å være positivt forbundet med studieprogresjon. Vi vil understreke at dette gjelder selv om vi avgrensner analysen til de som tar studielån og som oppgir at de studerer på heltid.

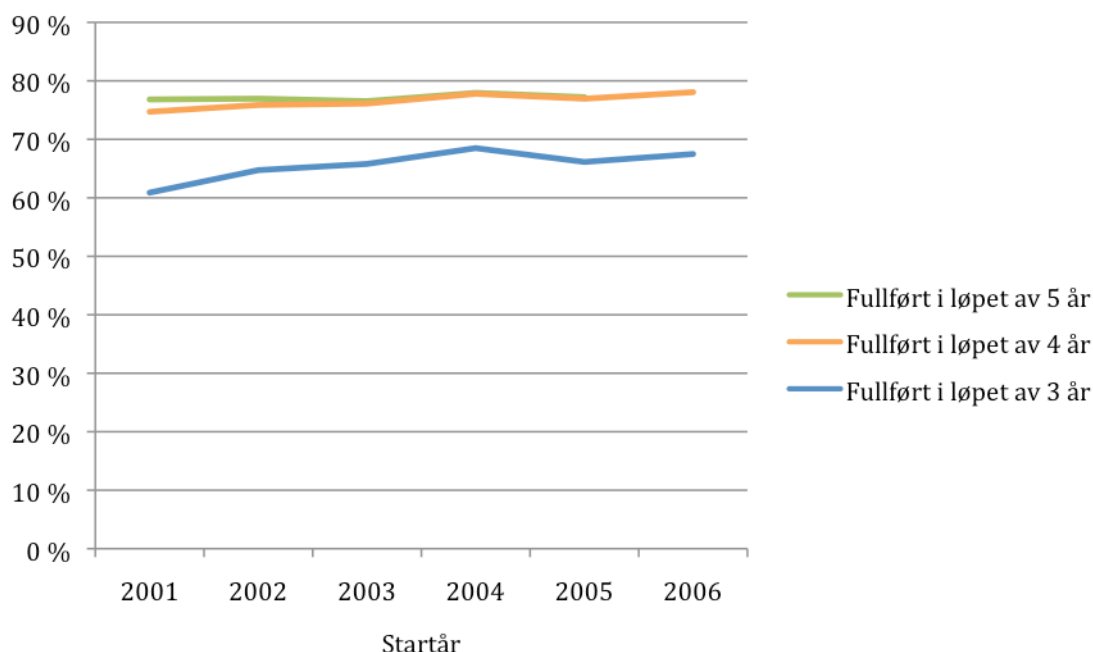
Studenter som bor hjemme er ikke omfattet av konverteringsordningen. Vi har derfor sett på om forbedringen i progresjonen etter reformen er like sterk for alle eller om den var spesielt sterk for borteboerne. Regresjonsanalysene (jf. Vedleggstabell 8) tyder på at progresjonen økte mest for borteboerne. Dette kan tyde på at konverteringsordningen hadde en selvstendig betydning. Også for hjemmeboerne ble progresjonen forbedret. Dette tyder på at også de andre sidene ved Kvalitetsreformen hadde en effekt.

3.4.4 Fullføring

Utdanningstøtte skal bl.a. redusere behovet for å arbeide ved siden av studiet. Dette tilsier at det er naturlig å forvente en positiv sammenheng mellom det å bruke ordningen og å fullføre en grad. Dette forsterkes av at studenter som har dårlig progresjon mister retten til utdanningstøtte.

Vi har studert fullføring for bachelorstudenter. Normal studieprogresjon for en heltidsstudent tilsier at bachelorgraden fullføres etter tre års studier. Vi har sett på 20-åringer som startet på bachelor-studium i hvert av årene 2001-2006 og andelen av disse som hadde fullført graden innen 3, 4 eller 5 år. Resultatene vises i Figur 3-14. Figuren viser at andelen som fullførte bachelorgraden på normert tid økte betydelig i perioden rundt reformen. Av de som påbegynte graden i 2001, var det 61 prosent som fullførte innen utløpet av 2004. Tilsvarende tall var 66-68 prosent for kullene som startet i 2004-06.

Figur 3-14: Ulike kull av bachelorstudenter - andelen som fullførte graden innen en gitt periode.



Kilde: SSB

2001-kullet ble påvirket av reformen, herunder konverteringsordningen, og vi viste i avsnitt 3.4.3 at studieprogresjonen økte fra og med 2003. For å illustrere effekten av reformen, ville det derfor vært en fordel å studere enda tidligere kull, men våre data gir ikke muligheter for dette.

Figur 3-14 tyder på at kvalitetsreformen stimulerte til raskere fullføring av studier. Endringen gjaldt i all hovedsak fullføring på normert tid. Imidlertid økte også andelen som fullførte innen fire år fra 75 prosent for 2001-kullet til 77-78 prosent for kullene fra perioden 2004-06. Andelen som fullfører to år etter normert tid, har ligget ganske stabilt. Jo lenger gjennomføringsløp man ser på, jo dårligere fungerer våre tall til å beregne effekten av reformen. Grunnen er at de som startet i 2001 og fullførte det femte året, hadde mesteparten av sin studietid etter at konverteringsordningen var blitt innført.

Både for å kontrollere for endringer av studentmassens sammensetning og for å analysere om bruk av studielån har effekt på fullføringen, har vi gjort noen regresjonsanalyser med fullføring som en funksjon av bl.a. kjønn, innvandringsstatus, foreldrenes utdanning, og hvor stort studielån vedkommende har tatt opp (målt relativt til maksimalt lån for borteboende heltidsstudenter). Lån utover rammen for lån til borteboende heltidsstudenter er satt lik rammen. Analysen er gjort for 20-åringer som henholdsvis begynte å studere i 2001 og 2005. Resultatene er vist i Vedleggstabell 10.

Hovedkonklusjonen er klar; det var en klar positiv sammenheng mellom det å utnytte rammen for studielånet og å fullføre studiet innen tre og fem år. Styrken i denne sammenheng varierer en del mellom kullene og lengden på gjennomføringsperioden. Videre finner vi at gjennomføringsandelen økte med foreldres utdanningsnivå, alt annet likt. Denne sammenheng ser ut til å være mer systematisk for 2005-kullet enn for 2002-kullet. Kvinner hadde raskere fullføring enn menn, og studenter med innvandringsbakgrunn hadde noe lavere sannsynlighet for å fullføre enn de uten innvandringsbakgrunn.

3.4.5 Behovsprøving av utdannings- og forsørgerstipend på grunnlag av formue

Utdanningsstipend og forsørgerstipend kan bli redusert på grunnlag av formue. Ordningen kan begrunnes i at studenter som har høy formue, ikke trenger stipend. For at studenten skal sikre sitt livsopphold ved hjelp av formuen, må enten formuen gi løpende avkastning, selges/realiseres eller belånes.

Våre data inneholder en spesifisering av formue i underkategorier. Her vil vi vise denne spesifiseringen og drøfte kort om de ulike typer formue kan antas å gi løpende avkastning, kunne selges eller belånes:

- Bankinnskudd: Gir løpende avkastning og kan realiseres
- Annen finanskapital: Dette kan være rentebærende verdipapirer eller aksjer og andre eierandeler. Slike aktiva vil normalt være salgbare. Unntaket kan være eierandeler i eller lån til familiebedrift.
- Fast realkapital: Dette kan bestå av bolig, fritidshus eller tomter, bygg og produksjonsutstyr knyttet til næringsvirksomhet.
 - En bolig eller et fritidshus vil normalt både kunne selges, belånes eller gi løpende inntekt i form av husleie eller gi eieren en fordel ved å bo i egen bolig. Men hvis boligen eller fritidshuset har særlig affeksjonsverdi (for eksempel barndomshjem), kan eier på grunn av dette velge å ikke selge eller leie ut.
 - Kapital knyttet til næringsvirksomhet: Vil normalt gi løpende avkastning, kunne selges eller belånes, men kapitalen kan være knyttet til familiebedrifter som det kan være motvilje mot å selge.
- Flytende realkapital kan bestå av bil, kunst, innbo eller visse typer kapital i næring. Denne typen kapital vil normalt kunne selges.

Vi har inndelt studentenes formue i ulike kategorier, og sett på sammensetningen av formuen til de studentene som får avkortet stipendet.

Skattelikningen for det året søkeren har fått støtte, blir lagt til grunn. Enslig søker fikk redusert stipendene med to prosent per måned av beløp over kr 253 932 i formue for 2009 og kr 269 168

i formue for 2010. Gift søker fikk redusert stipendene med én prosent per måned av beløp over kr 487 786 i formue for 2009 og kr 517 053 i formue for 2010. For en gift søker legges formuen til søkeren og ektefellen sammen, og man inkluderer også felles formue med samboeren hvis søkeren og samboeren har felles barn.

Enslige

Våre data inneholder ikke informasjon om faktisk avkorting av utdanningsstipend i 2010, ettersom dette blir konvertert i ettertid. Vi tar derfor utgangspunkt i de personene som tok opp og fikk innvilget studielån i 2010, og som hadde en formue som oversteg grensen for avkorting i henhold til likningen dette året. Dette gjør at vi kan beregne hvem som fikk avkortet stipendene.

Blant de som var søkte lån i 2010, hadde 6 216 personer høyere formue enn det som var grensen for trekk for en enslig person. Blant disse var 4 282 enslige (69 prosent). De resterende trenger ikke å ha fått trekk ettersom de er gift og dermed har en annen formuesgrense.

I gjennomsnitt hadde de som fikk avkorting, en brutto formue på vel 2,1 mill.kr. og gjeld på nær 0,4 mill.kr. (jf. Tabell 3.2).

Tabell 3.2: Formuesforhold for studenter med formue over grensen for avkorting. 2010

Formueskategori	Gjennomsnitt. Kroner
Brutto formue	2 141 340
Gjeld	387 957
Netto formue	1 753 383

Ulike formuesobjekter kan ha ulike betydning for eieren. Enkelte typer formue gir en løpende avkastning, mens andre ikke gjør det. Videre kan formue ha ulike grad av omsettelighet. Det normale for de typene finansobjekter vi har informasjon om er:

1. Bankinnskudd er omsettelige
2. Annen finanskapital er vanligvis lett omsettelig, men kan bestå av andeler i selskaper som er vanskelig å selge. Videre kan kategorien omfatte andeler i familieselskap som eieren kan ha ikke-økonomiske begrunnelser for å bevare og som har lav verdi som sikkerhet for lån.
3. Realkapital: Kan omfatte mange ulike typer aktiva, herunder lett omsettelige aktiva som bil, bolig, m.v. og produksjonskapital som kan være vanskelig å selge og som kan ha lav verdi som sikkerhet for lån.

Bankinnskudd og annen finanskapital er vanligvis verdsatt til markedsverdi i ligningen, men andeler i selskaper som ikke er børsnotert og produksjonskapital kan ha en ligningsmessig verdi som er betydelig lavere enn markedsverdi.

De som var enslige og hadde en formue over grensen, hadde alle noe finanskapital. Blant disse 4 282 personene, hadde 1 280 bare bankinnskudd og ikke annen finanskapital, mens 3 002 i tillegg hadde annen finanskapital (for eksempel aksjer, obligasjoner, andeler i verdipapirfond, m.v.).

2 676 personer som hadde formue over avkortingsgrensen, hadde realkapital. Denne kategorien kan bl.a. omfatte egen bolig, fritidsbolig, bil og produksjonskapital som eies gjennom personlig foretak. Tabell 3.3 viser gjennomsnittstall for sammensetningen av brutto formue for enslige som hadde brutto formue over grensen for avkorting i 2010.

Tabell 3.3: Sammensetningen av brutto formue for studenter med samlet formue over grensen for avkorting. 2010. Gjennomsnitt i prosent

Hovedkategori	Andel	Underkategori	Andel
Finanskapital	67	Bankinnskudd	41
		Annet	26
Realkapital	33	Fast kapital	31
		Flytende kapital	2
Totalt	100		100

Gifte søkere

Grensen for gifte søkere var kr 517 053 i formue for 2010. For gift søker legges formuen til søkeren og ektefellen sammen og man inkluderer samboers formue hvis søkeren og samboeren har felles barn.

Våre data inneholder en del feil og mangler som gjør at vi må ta forbehold når det gjelder formuesforholdene for de gifte. For en del personer som er registrert som gift, har vi ikke informasjon om ektefelles formue, og for noen personer har vi informasjon om ektefelles formue, selv om registrert sivilstatus er enslig. Lånekassen oppgir at i 2010 var det om lag 1 800 gifte/samboende som fikk redusert stipend som følge av høy formue.

I våre data hadde 646 gifte søkere en samlet netto formue over 517 053 i 2010. Dette er bare de som har en registrert sivilstand som gift.

Tabell 3.4: Formuesforhold for gifte studenter med formue over grensen for avkorting. 2010, studentens og parets formue

	For studenten	For paret
Brutto formue	973 706	
Gjeld	352 845	
Netto formue	620 861	2 507 049

Tallene viser at i gjennomsnitt, har disse studentene en netto formue på vel 0,6 mill.kr., mens tilsvarende tall for ektefellene er nær 1,9 mill.kr.

Tabell 3.5: Sammensetningen av brutto formue for gifte studenter med samlet formue for paret over grensen for avkorting. 2010. Gjennomsnitt i prosent

Hovedkategori	Andel	Underkategori	Andel
Finanskapital	56	Bankinnskudd	41
		Annet	14
Realkapital	44	Fast kapital	38
		Flytende kapital	6

Kjennetegn ved de som får avkorting

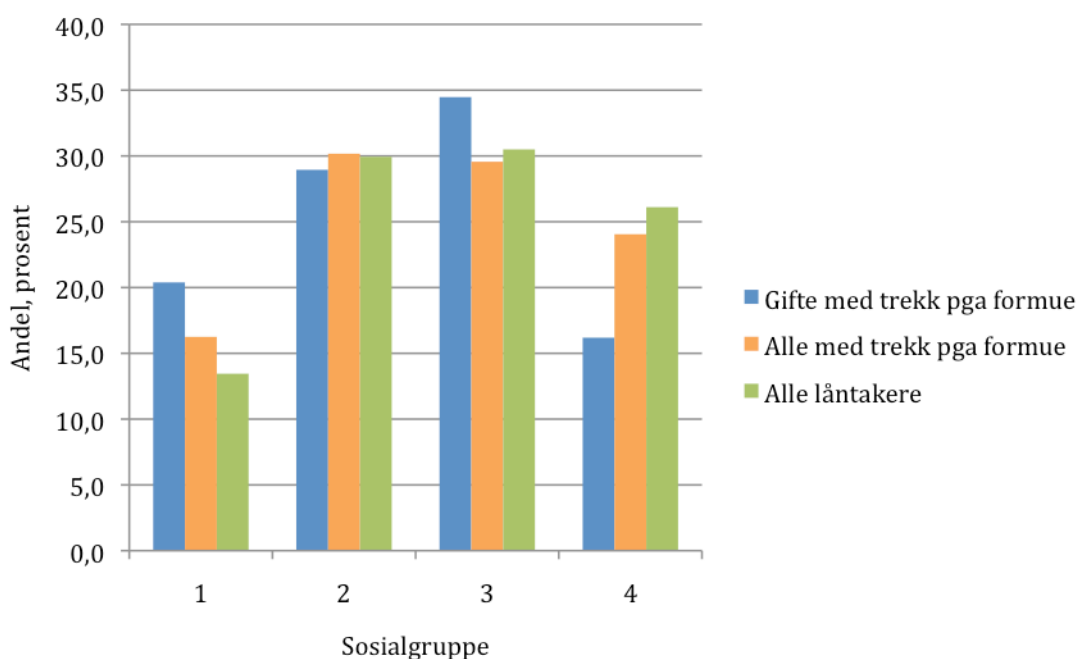
Behovsprøvingen som kan gi redusert omgjøring til stipend kan sies å ramme særlig hardt de som har formue som er lite omsettelig eller som har særlige grunner for ikke å ville selge. Den eneste formen for formue vi vet er lett omsettelig, er bankinnskudd. Vi har derfor identifisert studenter som får redusert stipend og som har relativt lave bankinnskudd.

Vi har valgt kr. 50 000 som en grense for "lite bankinnskudd". Av de 6 216 enslige som hadde samlet formue over grensen for fullt stipend, hadde 1 585 lite bankinnskudd. Dette tilsvarer vel

en firedel av de som får redusert. Trolig har mange av disse annen omsettelig formue eller formuesobjekter som kan brukes som sikkerhet for lån.

Vi har sett på fordelingen av de som får redusert stipend på grunn av høy formue på ulike sosioøkonomiske grupper. Gifte med redusert stipend er skilt ut. Videre er fordelingen sammenlignet med fordelingen av alle låntakere på sosioøkonomiske grupper. Fordelingen på sosioøkonomiske grupper er basert på foreldrenes inntekt og utdanning. Figur 3-15 viser at blant de som får redusert stipend er det en overhyppighet av personer fra lavere sosioøkonomiske grupper. Dette gjelder særlig de gifte med redusert stipend. Ettersom det normalt er sterk korrelasjon mellom inntekt og formue og mellom foreldrenes og deres (voksne) barns inntektsnivå, er det overraskende at de studentene som har høy formue ikke også har foreldre i øvre sosiale lag.

Figur 3-15: Studenter med redusert utdanningsstipend på grunn av formue. Fordeling på sosioøkonomiske grupper



Kilde: Lånekassen, SSB og egne beregninger

3.4.6 Forsørgerstipend

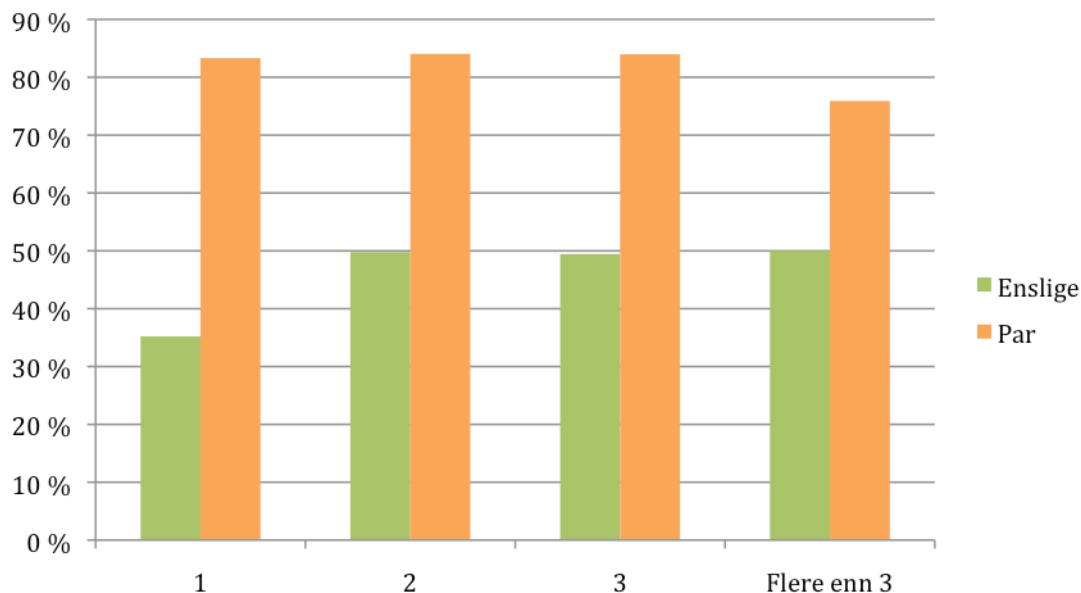
I tillegg til basisstøtten, får studenter som bor sammen med egne eller ektefelles barn et behovsprøvd forsørgerstipend. Det er bare barn under 16 år¹² det gis stipend for. Det gis forsørgerstipend bare for barn som bor sammen med søkeren minst 40 prosent av tiden. Forsørgerstipend utgjør opptil kr 1 400 per måned for hvert av de to første barna, og opptil kr 910 per måned for hvert barn flere enn to. Forsørgerstipend behovsprøves både mot egen inntekt, formue og mottatt trygd og mot eventuell ektefelles inntekt og formue. Stipendet utbetales uavkortet, men hvis studentens inntekts- og formuesforhold tilsier trekk i stipend, omgjøres stipendet til lån. Forsørgerstipendet til gift søker blir redusert med 60 prosent av ektefellens bruttoinntekt over kr 24 780 per måned.

Det var 13 920 studenter som var registrert med forsørgerbyrde i vårsemesteret i 2010, men det faktiske antallet med forsørgerbyrde var trolig en del høyere. Av disse fikk 62,5 prosent (8 695

¹² Regelverket definerer alder ved fødselsår, mens regelverket gjelder for studieår. Dette gjør 16 år ikke er en presis aldersgrense. For støtte i 2012-13, er det barn født i 1997 eller senere som medregnes.

personer) trekk i stipendet. De fleste av de som fikk omgjøring til lån, fikk hele stipendet omgjørt - dette gjaldt 8 263 personer. Vi har ikke data for faktisk omgjøring av stipendet, men for faktisk mottatt stipend. Vi har antatt at de som ikke har mottatt fullt stipend, har fått stipendet omgjørt til lån.

Figur 3-16: Andel av forsørgerne som får hele forsørgerstipendet avkortet. Fordelt sivilstatus og antall barn i husholdningen



Figur 3-16 viser at det er særlig er mange av de som lever i parforhold som får full omgjøring av stipendet. For enslige forsørgere er andelen med full omgjøring høyere for de som har flere enn ett barn.

Blant de som fikk omgjøring hadde om lag 7 000 en personinntekt over det som var grensen i 2010. Nær 1 700 hadde en formue over grensen, mens nær 1 500 hadde både inntekt og formue over grensen.

De fleste av de øvrige (om lag 1 100) som fikk omgjøring var gift. De fleste av disse hadde ektefelle/ samboer med inntekt og/eller formue over grensen som ga avkorting.

Tabell 3.6 viser hvordan ulike omgjøringsregler treffer hushold henholdsvis under og over fattigdomsgrensen, samt gjennomsnittlig inntekt per forbruksenhet i de husholdningene som rammes. Tabellen kan ikke brukes til å anslå hvor mange som faktisk får sitt stipend omgjørt ettersom mange søkere vil kunne rammes av flere av kriteriene. Beregningene er likevel egnet til å anslå betydningen av at man omgjør stipend til lån for forsørgere som har relativt høyt inntektsnivå, men ikke for de med lavt inntektsnivå.

Tabell 3.6: Alle som søkte forsørgerstipend 2009. Fordeling av disse på inntekt og formue over eller under grensene for omgjøring til lån. Gjennomsnittsinntekt for de ulike søkergruppene

	Under lavinntektsgrensen		Over lavinntektsgrensen		Andel under
	Antall	Inntekt per forbruksenhet	Antall	Inntekt per forbruksenhet	
Egen formue	659	90 518	1 161	274 550	36 %
Ektefelles formue	249	101 105	1 465	319 823	15 %
Egen inntekt	715	119 073	7 253	324 403	9 %
Ektefelles inntekt	723	96 507	5 556	338 760	12 %
Trygd	300	100 981	1 649	343 047	15 %
Totalt	2 646		17 084		

Det kriteriet som kan sies å fungere best, er egen (studentens) inntekt. Kolonnen lengst til høyre viser at bare 9 prosent av de som rammes av denne regelen har et inntektsnivå under fattigdomsgrensen. Dessuten var inntekten relativt høy (kr. 119 073) blant de under fattigdomsgrensen som ble rammet av denne regelen. I tillegg treffer dette kriteriet en stor andel av de potensielle mottakerne. I motsatt ende finner man omgjøring basert på egen formue; av de som ble rammet, var 36 prosent under fattigdomsgrensen og deres inntekt var i gjennomsnitt bare vel kr. 90 000 per forbruksenhet.

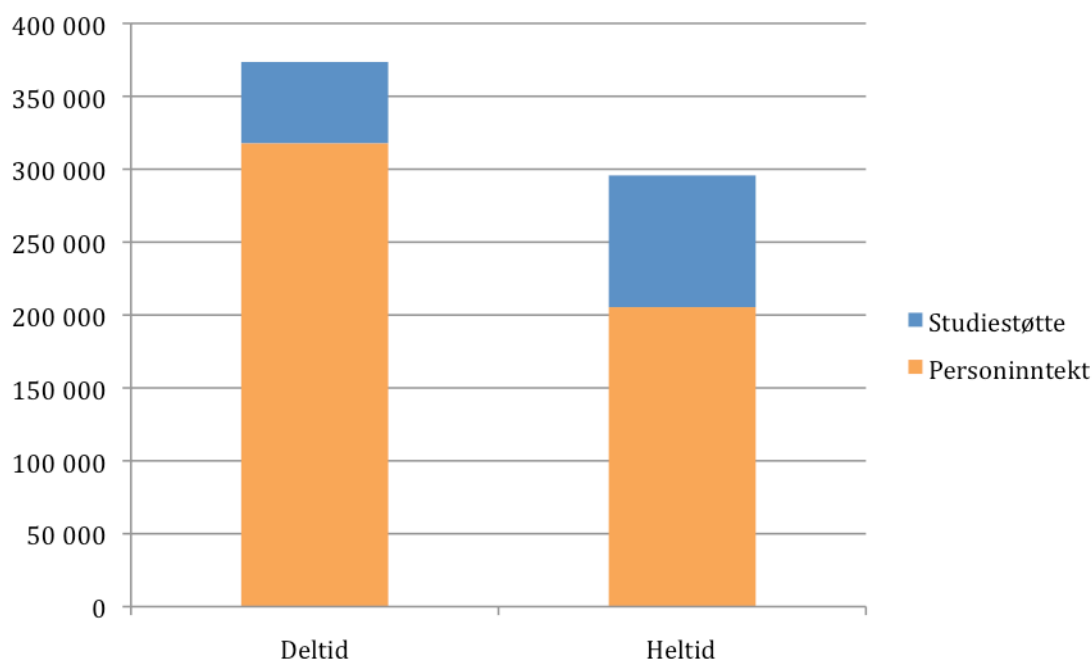
3.4.7 Inntektsgrense for utdanningsstipend til deltidsstudenter

Studenter som studerer på deltid (50 – 75 prosent), har samme inntektsgrense som studenter som studerer på fulltid. Utdanningsstipend og forsørgerstipend kan bli redusert på grunnlag av inntekten til søkeren. Har søkeren en personinntekt over kr 128 360 ved skattelikningen for 2009 og/eller over kr 136 061 ved skattelikningen for 2010, blir stipendene redusert med 5 prosent per måned av inntekt over grensen. Fradraget i stipendet vektes med studiebelastningsandelen slik at en som har studert på halvtid får halvparten så stort fradrag som en heltidsstudent med samme inntekt.

Dersom søkeren følger et utdanningsopplegg som har en varighet på sju måneder eller mindre i et kalenderår, og vedkommende bare får støtte til dette opplegget, blir inntektsgrensen hevet til kr 320 899 for 2009 og kr 340 153 for 2010.

Figur 3-17 viser at deltidsstudenter i gjennomsnitt har betydelig høyere inntekter enn heltidsstudenter. Legger man til mottatt utdanningstøtte, reduseres forskjellen noe, men sum inntekt og utdanningstøtte utgjorde i 2010 om lag kr 374 000 for deltidsstudentene og kr. 296 000 for heltidsstudentene. Forskjellen er mindre etter skatt.

Figur 3-17: Gjennomsnittlig personinntekt og utdanningstøtte for hel- og deltidsstudenter. 2010



Kilde: Lånekassen og SSB

En stor del av studentene får redusert utdanningsstipendet som følge av at inntektsnivået ligger over grensen. I 2010 hadde 75 prosent av deltidsstudentene og 57 prosent av heltidsstudentene inntekt over grensen hvor avkorting slår inn. Vi vil understreke at data om studentene studerer på hel- eller deltid er fra Lånekassens register og omfatter dermed bare studenter som søkte utdanningstøtte.

Selv om deltidsstudentene har lavere studieprogresjon enn heltidsstudentene, viser data at deltidsstudentene vil ende opp med lavere lån (før konvertering) enn heltidsstudentene. Våre tall tyder på at heltidsstudentene i 1. halvår 2010 lånte 864 kroner per studiepoeng. Tilsvarende tall for deltidsstudentene var 708. Disse tallene inkluderer lån utover vanlig maksimalbeløp for borteboere som ikke betaler skolepenger eller studerer i utlandet. Deltidsstudentene har i større grad inntekt over terskelen som gir full konvertering. Dermed vil en mindre del av deres studiegjeld konverteres til stipend. I sum er det derfor uklart hvilke av de to gruppene som vil ende opp med mest gjeld per studiepoeng etter konvertering av lån til stipend.

Om det er hensiktsmessig at inntektsgrensen for konvertering til utdanningsstipend er den samme for hel- og deltidsstudenter avhenger blant annet av om man legger vekt på at incentivvirkningene eller på fordeling av gjeldsbyrden etter studiene. Dagens ordning gjør at deltidsstudenter normalt vil få lavere stipendandel enn heltidsstudenter. Man kan også se det som en styrke ved dagens ordning nettopp at den gir insentiver til å studere på heltid, men som en svakhet at mange deltidsstudenter har svake insentiver til å ha god progresjon.

3.5 Oppsummering

Det er fortsatt sosiale skjevheter i rekruttering til høyere utdanning og i bruk av utdanningstøtten på dette nivået, men forskjellene er blitt redusert siden 2000.

Utdanningstøtten til høyere utdanning ble endret, hovedsakelig i 2002/2003. Endringen var en del av Kvalitetsreformen. Vi har ikke grunnlag for å konkludere om reduksjonen i skjevheten i rekrutteringen til høyere utdanning kan tilskrives kvalitetsreformen generelt, omleggingen av utdanningstøtten spesielt eller helt andre faktorer, men skjevheter i bruk av utdanningstøtten blant de som studerer er blitt redusert etter reformen.

Kvalitetsreformen har bidratt til bedre studieprogresjon enten man måler dette i studiepoeng eller i andelen som fullfører en grad innenfor en gitt periode. De som bruker utdanningstøtten har best progresjon.

Vi har også drøftet behovsprøvingen av utdanningsstipend mot formue og forsørgerstipend mot både studentens egen og ektefelle/samboers inntekt og formue. Grunnlaget for å avgjøre om utformingen av behovsprøvingen av utdanningsstipendet mot formue gir urimelige utslag for enkelte studenter, er svakt. Av kriteriene for reduksjon i forsørgerstipendet, ser det ut til at prøving mot studentens egen inntekt fungerer best for å skille mellom husholdninger med lav versus høy inntekt. Etersom reglene for reduksjon i forsørgerstipend ikke fullt tar hensyn til antall voksne som skal leve av husholdningens inntekt, er det en høyere andel av parene enn av de enslige som får redusert stipend.

Inntektsgrensene før utdanningsstipendet reduseres er de samme for hel- og deltidsstudenter. Etersom deltidsstudentene har høyere inntekt, vil de i gjennomsnitt få lavere stipend enn heltidsstudentene, også hvis man regner per studiepoeng. Dette kan ses på som urettferdig, men bidrar også til å stimulere til heltidsstudier og dermed raskere progresjon.

4 Tilbakebetaling

4.1 Innledning

I motsetning til hva som er vanlig for vanlige banklån, er studielån omfattet av regler som gir låntaker rett til å avvike fra normal tilbakebetalingsplan. Lettelser i tilbakebetaling gis på grunnlag av behovsprøving. Det finnes bestemmelser både om betalingsutsettelse, rentefritak og ettergivelse av lånet. Videre er det regler for behandling av mislighold. Ved mislighold, overfører Lånekassen kravet til Statens Innkrevingsentral. Overføringen kan være midlertidig eller permanent, avhengig av graden av mislighold.

I dette kapitlet vil vi beskrive kjennetegn ved de som bruker ordninger for å redusere den løpende belastning ved å betjene studielånet, om ordningen med rentefritak brukes av alle som har rett til den og hva som kjennetegner de som misligholder lånet og får det ettergitt. Målet med kapitlet er i hovedsak å drøfte om ordningene når fram til de som har størst behov for lettelse i tilbakebetalingen.

4.2 Hovedtrekk i regelverket for tilbakebetaling

Ordinær nedbetaling av studielånet innebærer bl.a.

- Annuitetsprinsippet
- Valg mellom flytende og fast rente
- Maksimal nedbetalingstid på 20 år, men med et minstekrav til terminbeløp som gir raskere nedbetaling av små lån

Det kan gis rentefritak. Reglene sikter mot å at rentefritak skal gis ved redusert betalingsevne. Regelverket er ganske detaljert og omfattende, med begrenset rom for skjønnsutøvelse. Vi refererer til reglene i avsnitt 4.4 og i vedlegg 4.

Reglene for betalingsutsettelse sier bl.a. at

- Det kan gis utsettelse i tre år for hele beløpet og seks år for halve beløpet
- Hvis det gis betalingsutsettelse, forlenges nedbetalingstiden tilsvarende (inntil 30 år)
- Normalt gis det også betalingsutsettelse når det gis rentefritak, men dette gjelder ikke hvis utsettelsen gjør at grensene for maksimal nedbetalingstid og terminbeløp overskrides.

Regler for mislighold sier bl.a. at

- Etter tredje gangs puring på betaling av terminbeløp kan Lånekassen kreve hele gjelden betalt før forfall. Saken kan overføres til Statens innkrevingsentral (SI) for innkreving. Dette omtales som midlertidig overføring.
- Hvis forfalt terminbeløp betales eller låntaker søker om og får betalingsutsettelse for forfalt beløp, trekkes overføringen av lånet og det føres tilbake til forvaltning i Lånekassen
- Hvis forfalt beløp ikke innfris eller det ikke gis betalingsutsettelse, kan SI inngå frivillig betalingsavtale eller inndrive krav gjennom tvangstiltak
- Ved grovt og vedvarende mislighold kan kravet overføres til SI på permanent basis (omtales som permanent overføring)
- Lån kan ettergis hvis det anses umulig å inndrive den, for eksempel fordi låntaker har varig nedsatt betalingsevne. Lån ettergis også hvis låntakeren har vært helt arbeidsufør i seks år og har lave inntekter.

4.3 Data og populasjon

I analysene av tilbakebetalingsordningene har vi i hovedsak sett på data for 2009. Dette er det siste året som vi har komplette data for. Data inkluderer de som betaler tilbake på lån tatt opp etter 1986.

Våre data for 2009 viser at det var vel 540 000 tilbakebetalere. Av disse hadde nær 20 500 rentefritak. Statistikk som Lånekassen publiserer på sin hjemmeside viser 17 635 med fritak i 2009. Grunnen til at vi har et høyere tall med fritak er at Lånekassen i sin publiserte statistikk ikke tar med de som får fritak fordi de begynner å studere igjen. Våre tall viser at det er 7 700 som hadde fritak på dette grunnlaget i 2009. På den andre siden inkluderer våre bare de som har mottatt støtte etter 1986 og bare de som har fått tildeling av utdanningstøtte ved maskinelle rutiner. Tildeling av sykestipend og foreldrestipend skjer ved manuelle rutiner og er ikke med i våre tall. Tabell 4.1 viser data hentet fra Lånekassens hjemmeside.

Tabell 4.1: Antall tilbakebetalere og tilbakebetalere med rentefritak og/eller betalingsutsettelse. 2009-2011

	Tilbakebetalere totalt	Herav:	
		Med rentefritak	Med betalingsutsettelse
2009	538 494	17 635	92 000
2010	547 617	20 053	94 747
2011	560 699	20 231	98 898

Kilde: Lånekassen

4.4 Rentefritak

Tilbakebetalere kan gis rentefritak ut fra flere ulike grunnlag. Disse grunnlagene er skissert i vedlegg 4. Her lister vi opp de mest brukte grunnlagene i stikkordsform:

1. Har bestått fulltidsutdanning og dokumenterer støtterett i perioden.
2. Har i minst 3 måneder sammenhengende mottatt sykepenger, rehabiliteringspenger, attføringspenger, tidsbegrenset uførestønad, arbeidsavklaringspenger eller vært registrert arbeidsledig.
3. Avtjent verneplikt
4. Har født eller adoptert barn
5. Har hatt omsorgsarbeid for barn eller andre pleietrengende sammenhengende i minst tre måneder
6. Har mottatt sosialhjelp sammenhengende i tre måneder uten annen inntekt
7. Har hatt fulltidsarbeid med lav inntekt (nærmere definert)
8. Har sonet straff og hatt lav inntekt

For at 2-6 og 8 skal komme til anvendelse, skal ikke vedkommendes inntekt overskride en viss grense (avhengig av antall barn). Ved bruk av grunnlagene 2, 7 og 8, skal heller ikke tilbakebetaleren og eventuell ektefelle eller samboer til sammen ha inntekter utover en viss grense (avhengig av antall barn).

Tabell 4.2 viser hvilke grunnlag som ble brukt i vedtak om rentefritak i 2009. For de tilbakebetalerne som hadde flere vedtak i løpet av året, er det bare det siste vedtaket som er medregnet. Tabellen viser at fritak knyttet til retur til utdanning eller fullføring av utdanning uten utdanningstøtte utgjorde om lag 8 500 av de vel 22 000 vedtakene. ”Rekonvertering”, som er det vanligste grunnlaget, innebærer at søker går tilbake til utdanning.

”Lav inntekt” i seg selv er lite brukt. Dette kriteriet sier at tilbakebetalere som har hatt fulltid job i minst 12 måneder sammenhengende og likevel har et inntektsnivå under den aktuelle

grensen. Inntektsgrensen i dette kriteriet er lavere enn den inntektsgrensen som gjelder for at de andre kriteriene 2-6 og 8 skal komme til anvendelse.

Tabell 4.2: Grunnlag for rentefritak. Antall vedtak. 2009.

Grunnlag	Antall
Rentefrihet ved rekonvertering	7 090
Arbeidsløshet	2 700
Yrkesrettet attføring	2 153
Omsorgsplikter	1 734
Svangerskap/fødsel	1 561
Sykdom	1 551
Tidsbegrenset uførestønad	1 451
Medisinsk rehabilitering	1 211
Godkjent utdanning	1 057
Sosialstønad	519
Militærtjeneste	377
Deltidsutdanning	345
Fulltidsarbeid og lav inntekt	323
Soning	48
Tillitsvern	8
Siviltjeneste	6
Omsorgsarbeid eldre enn 10 år	5
Permisjon med Leonardo (EU-stipend)	2
Sum	22 141

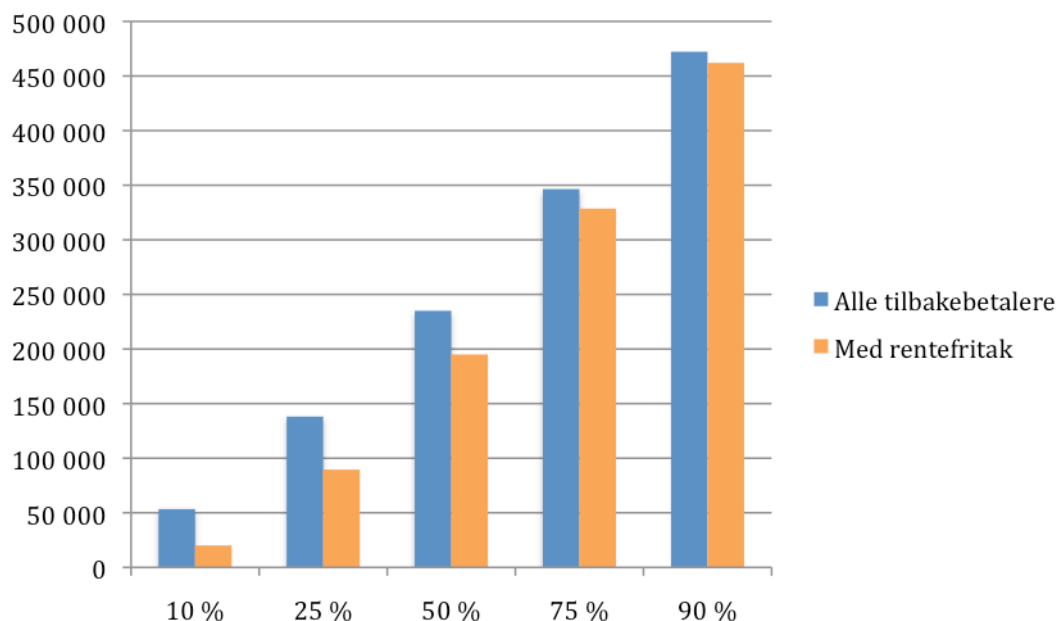
Kilde: Lånekassen

4.4.1 Husholdningenes størrelse og inntektsforhold

Våre data tyder på at målt ved inntekt per forbruksenhet, er det moderate forskjeller i inntektsnivået mellom tilbakebetalere som har rentefritak og de som ikke har det. Gjennomsnittstallet for de to gruppene er henholdsvis 233 000 og 263 000 kroner. Ser man på fordelingen av inntektene innenfor de to gruppene, ser man en ganske betydelig forskjell. Dette er illustrert ved Figur 4-1.

Søylene viser grensene for utvalgte inntektspersentiler. Den første blå søylen viser at 10 prosent av alle tilbakebetalerne levde i husholdninger med mindre enn 50 000 kroner i inntekt per forbruksenhet. Blant de med rentefritak, var tilsvarende grense (for de fattigste 10 prosent) på om lag 20 000 kroner. Figuren illustrerer at for de laveste inntektsintervallene, er det stor forskjell mellom de som har rentefritak og de andre tilbakebetalerne; blant de med rentefritak er det en betydelig høyere andel som lever i husholdninger med svært lavt inntektsnivå. I 2009, som data omfatter, var lavinntektsgrensen 135 000 kroner per forbruksenhet. For de øvre desilene, er det langt mindre forskjell mellom de to gruppene.

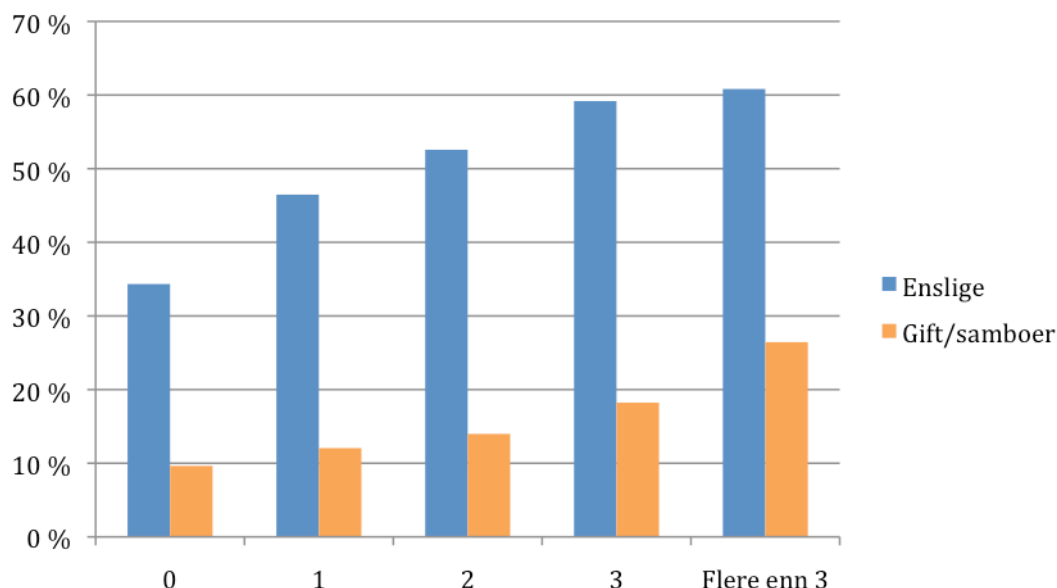
Figur 4-1: Inntektsfordeling blant alle tilbakebetalere og de som har rentefritak. Inntekt per forbruksenhet, grense for desiler.



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Figur 4-2 viser andelen av husholdningene som bor i lavinntektshusholdninger. Husholdningene er gruppert etter tilbakebetalerens sivilstatus og antall barn i husholdningen. Man ser at innslaget av lavinntektshusholdninger øker med antall barn. I tillegg er det langt vanligere med lavinntektshusholdninger blant enslige enn blant gifte/samboere.

Figur 4-2: Tilbakebetalerne - andel som bor i lavinntektshusholdninger. Gruppert etter sivilstatus og antall barn

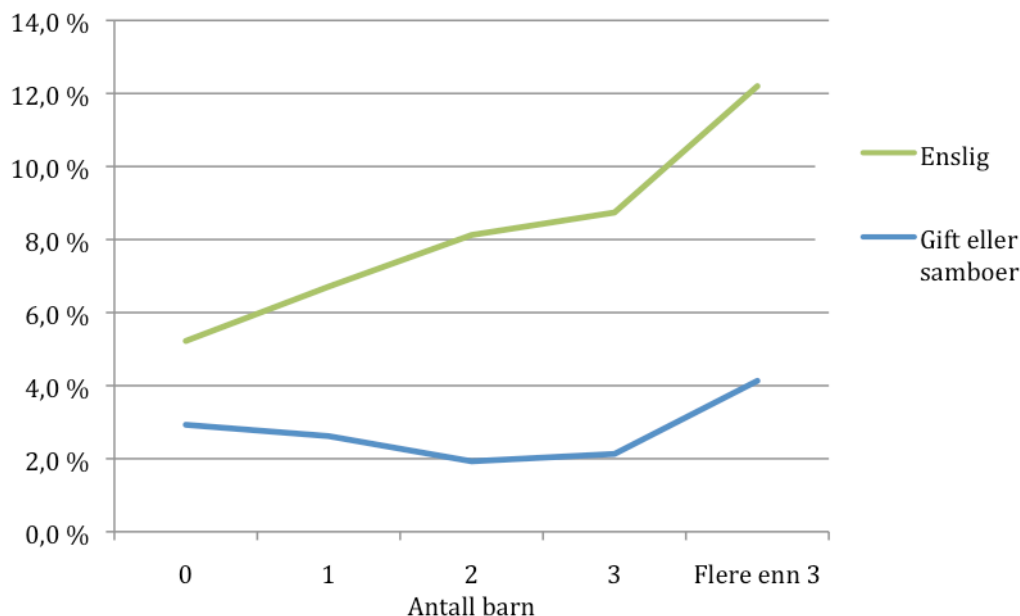


Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Inndelingen over mener vi er godt egnet til beskrive hvor godt rentefritak treffer lavinntektshusholdningene.

Figur 4-3 viser at rentefritak er mer vanlig blant enslige enn blant gifte/samboere. Dette kan forklares dels med at det er flere lavinntektshusholdninger blant de enslige, men også med at kriteriene for rentefritak ikke fullt ut tar hensyn til hvor mange voksne det er i husholdningen.

Figur 4-3: Andel av tilbakebetalerne som har rentefritak, gruppert etter tilbakebetalerens sivilstatus og antall barn i husholdning



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Blant alle de enslige tilbakebetalerne har det store flertallet (80 prosent) ikke barn, og svært få (260 av 81 500) har flere enn 3 barn.

Maksimalgrensene for hvilken inntekt man kan ha uten å miste retten til rentefritak er avhengig av antall barn man forsørger. I 2009 kunne en enslig eller en gift tilbakebetaler få rentefritak på grunnlag av lav inntekt hvis inntekten var lavere enn 244 490 kroner pluss 10 850 kroner per barn under 16 år. For par, skulle heller ikke den samlede inntekten overskride 400 200 kroner pluss 21 700 kroner per barn.

Reglene gjør at for at en gift/samboende tilbakebetaler skal få rentefritak, skal begge inntekter være lave, og svært lave hvis de er omtrent like store. Dette kan forklare hvorfor andelen med rentefritak var mye lavere blant gifte/samboende enn blant enslige.

Figuren viser at det ikke er noen systematisk sammenheng mellom antall barn og andel med rentefritak. I avsnitt 2.3.1 så vi en klar sammenheng mellom antall barn og avkorting av grunnstipendet. Grunnen til at vi ikke finner en like systematisk sammenheng når det gjelder rentefritak kan være at det trolig er en ganske sterk sammenheng mellom inntektsnivå, tilbakebetalerens alder og antall barn:

- Inntekten øker med alder
- Antall barn øker med alder

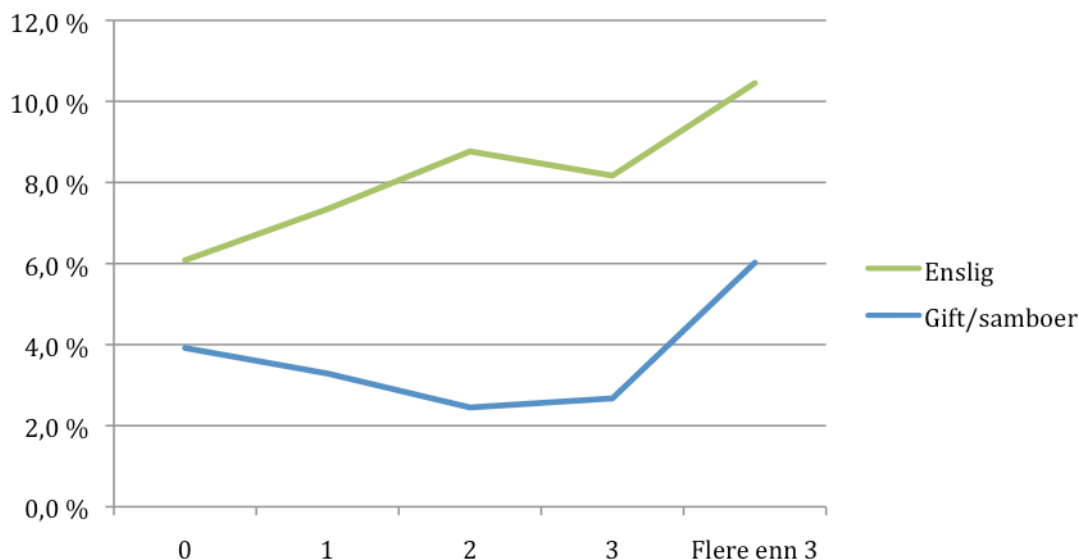
Disse to faktorene trekker i hver sin retning når det gjelder sammenheng mellom antall barn og mulighetene for rentefritak.

Hvis bruker OECDs metode for beregning av forbruksenheter og tar utgangspunkt i grensen for en enslig voksen (244 490 kroner), burde grensen for par vært 415 600 kroner og tillegget per barn vært 122 250 kroner. Ettersom reglene ikke fullt ut tar høyde for forbruksbehovet som ektefelle/samboer, er det ikke overraskende at enslige oftere får rentefritak enn par.

Figur 4-4 inneholder det samme som Figur 4-3, men omfatter kun husholdninger under lavinntektsgrensen. Kun om lag 6 prosent av de enslige og 3 prosent av de gifte/samboende i

lavinntektshusholdninger får rentefritak. Heller ikke for lavinntektshusholdninger er det en helt systematisk sammenheng mellom barnetall og andelen som får rentefritak.

Figur 4-4: Husholdninger under lavinntektsgrensen. Andel av tilbakebetalerne som har rentefritak, gruppert etter tilbakebetalerens sivilstatus og antall barn i husholdningen



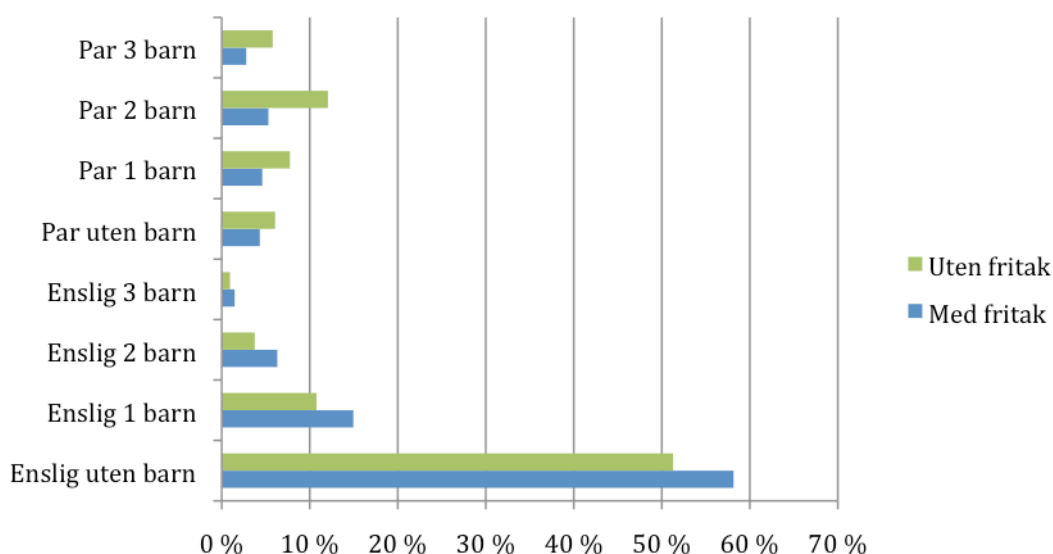
Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Tendensene i Figur 4-4 kan for en stor del forklares på samme måte som våre funn knyttet til behovsprøvingen av stipend til elever i videregående. Sammenlignet med OECDs metode for beregning av inntekt per forbruksenhet, legger regelverket for utdanningstøtten lite vekt på antall husholdningsmedlemmer. Dermed kommer par dårligere ut enn enslige og husholdninger med mange barn dårligere ut enn de med få eller ingen barn. Tendensene til at andelen med rentefritak er høyt for par med mange barn, bryter med dette mønsteret. Vi har ikke noen god forklaring på denne tendensen.

For å få bedre grep på om det er visse husholdningstyper som regelverket ikke ”fanger” opp, har vi gruppert lavinntektshusholdningene etter sammensetning og om de har rentefritak. Dette er illustrert i Figur 4-5.

Figuren viser at enslige uten barn dominerer blant lavinntektshusholdningene. Regelverket ser ut til å fange opp en stor del av enslige som bor i lavinntektshusholdninger. Det er blant parene både med og uten barn at andelen med fritak er underrepresentert.

Figur 4-5: Lavinntektshusholdninger med og uten rentefritak. Fordeling på husholdningstyper.



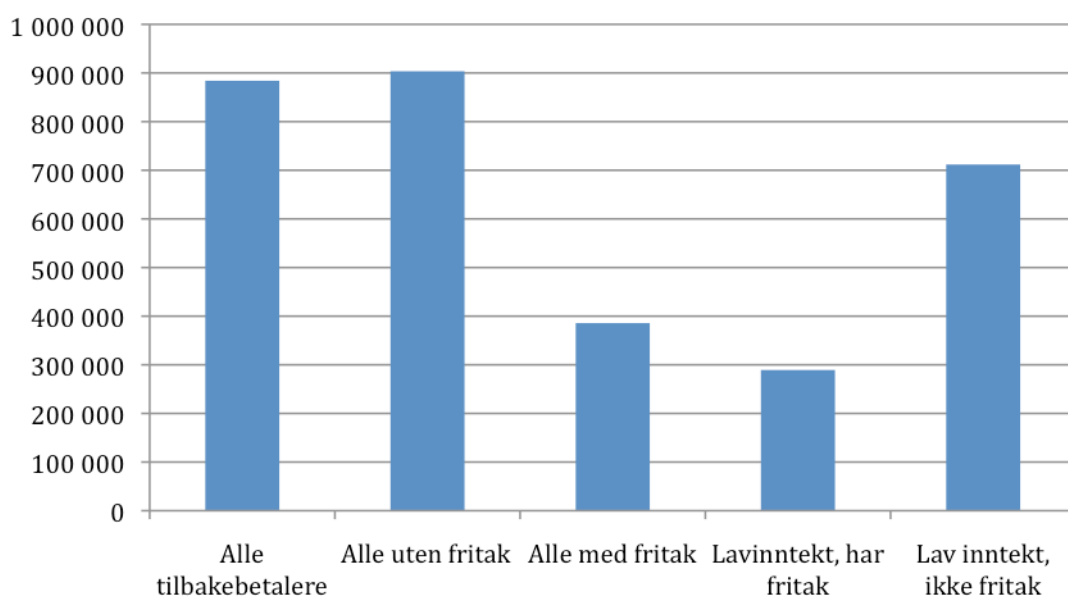
Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

4.4.2 Gjeld og inntekter

For å få bedre grep på den økonomiske stillingen til tilbakebetalerne, har vi sammenstilt data for gjeld og inntektskilder for ulike undergrupper. Data for gjeld omfatter alle typer gjeld, ikke bare til Lånekassen.

Figur 4-6 viser at de som har rentefritak har langt lavere gjeld enn de som ikke har fritak. Dette kan ha sammenheng med forskjeller i alder, men trolig kan mye forklares ved at enslige er overrepresentert blant de med fritak. Dessuten har de med fritak lavere inntektsnivå og har dermed lavere gjeldsbetjeningsevne og muligheter for å få lån.

Figur 4-6: Gjennomsnittlig gjeld for ulike grupper av tilbakebetalere



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

I gjennomsnitt har alle tilbakebetalerne en gjeld på 884 000 kr. De som har fritak, har i gjennomsnitt gjeld på under 400 000 kroner. De som har lav inntekt, men ikke rentefritak, har gjeld på rundt 700 000 kroner.

Vi har sett på nivået for ulike typer inntekter for ulike grupper av tilbakebetalere.

Tabell 4.3: Gjennomsnittlig inntekter blant grupper av tilbakebetalere. Nivå og sammensetning.

	Alle tilbakebetalere		Lavinntektshusholdninger	
	Ikke rentefritak	Med rentefritak	Ikke rentefritak	Med rentefritak
Lønn	355 400	85 600	288 900	81 100
Næringsinntekt	16 600	2 000	12 200	1 200
Kapitalinntekt	7 200	1 600	-1 000	400
Trygd	10 100	52 000	9 800	38 500
Dagpenger	2 900	6 700	3 100	5 500
Sosialhjelp	1 100	6 600	1 700	7 000
Sum inntekter	393 300	154 500	314 700	133 700

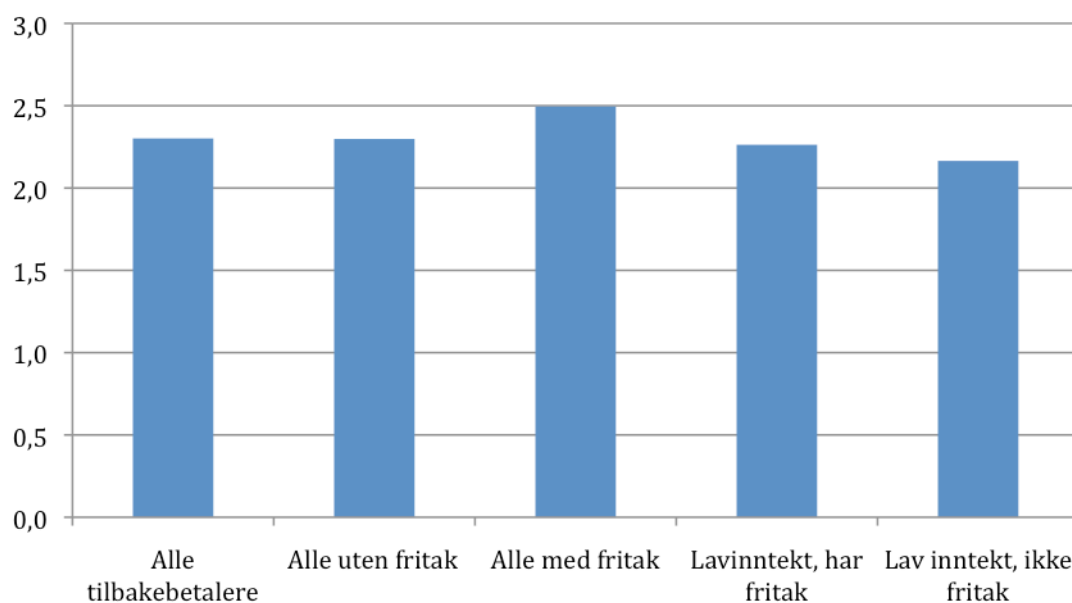
Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

I Tabell 4.3 inkluderes ikke inntektene til ektefelle/samboer og inntektstallene er ikke justert for husholdningens sammensetning.

Tabell 4.3 viser at de som har rentefritak har under halvparten av inntektsnivået til de uten fritak. Dette gjelder både om vi ser på alle i hver av de to gruppene eller bare sammenligner de med uten fritak blant lavinntektshusholdningene.

Tabellen viser dessuten at de uten fritak mottar langt mer lønn, næringsinntekt og kapitalinntekt enn de med fritak. For velferdsytelsene, trygd, dagpenger og sosialhjelp, er forholdet motsatt.

Figur 4-7: Gjeld relativt til inntekt. Ulike grupper av tilbakebetalere



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Hvis man sammenholder gjeldstallene i Figur 4-6 med sum inntekter fra Tabell 4.3, finner man at det er bare små forskjeller i forholdstallet mellom gjeld og inntekter for disse gruppene av tilbakebetalere; gjelden tilsvarer 2,2-2,5 ganger inntekten.

Vi har sett nærmere på sosialhjelpsmottakerne blant tilbakebetalerne. Tilbakebetalere som har mottatt sosialhjelp sammenhengende i tre måneder uten å ha andre inntekter har rett til rentefritak. Vi har data for hvor mye sosialhjelp de ulike tilbakebetalerne har mottatt, men ikke tidspunkt for utbetalingene samt hvilke inntekter mottakerne har i samme periode.

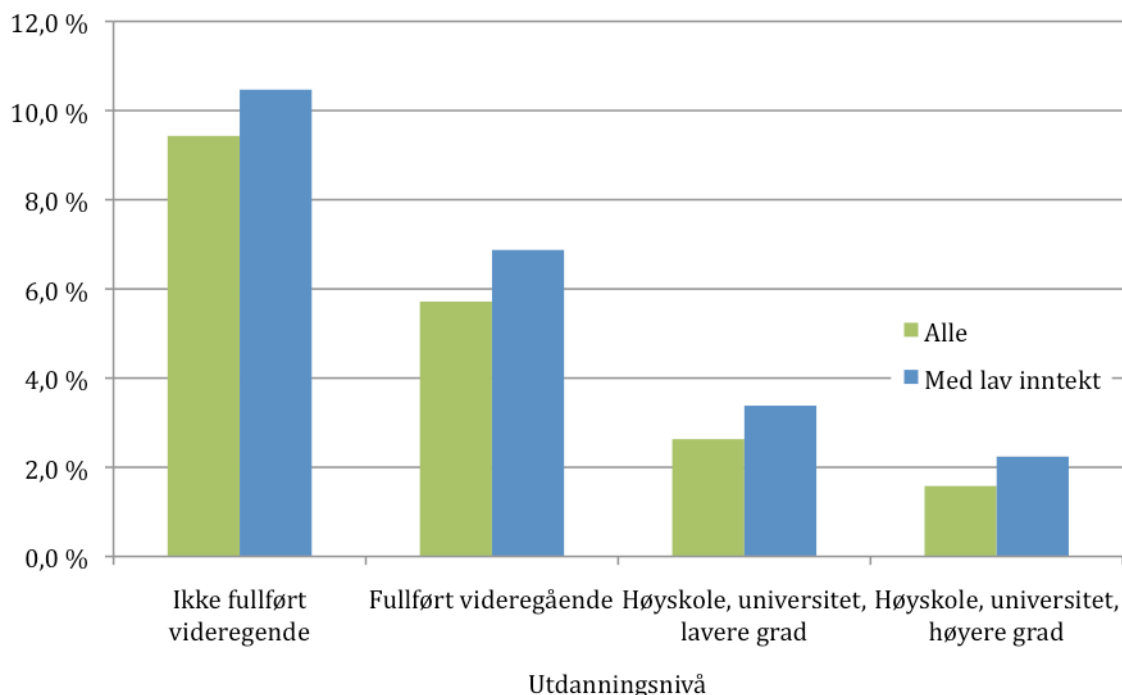
I 2009 var det nær 21 000 tilbakebetalere som mottok sosialhjelp. Av disse fikk nær 3 800 rentefritak. Dette tilsvarte 22,4 prosent. Tilsvarende andel for alle tilbakebetalere er 3,2 prosent. De som fikk sosialhjelp og som hadde rentefritak fikk i gjennomsnitt om lag 35 500 kroner i sosialhjelp. I 2009 ga kommunene i gjennomsnitt rundt 7 000 kroner i sosialhjelp per støttemåned til enslige, 8 400 for par og 3 000 kroner i tillegg for hvert barn. Legger man til grunn 8 000 per måned som et gjennomsnitt for de tilbakebetalerne som fikk sosialhjelp, tilsvarer gjennomsnittlig støtte vel fire måneder. Hvis perioden er sammenhengende og de ikke har andre inntekter, ville dette alene gitt grunnlag for rentefritak. Tabell 4.2 viste imidlertid at bare vel 500 tilbakebetalere fikk rentefritak på grunnlag av at de levde på sosialhjelp. Det kan være mange grunner til at det var relativt få som fikk rentefritak på grunnlag av sosialhjelps-kriteriet:

- Sosialhjelpsmottakerne kan ha hatt andre inntekter og derfor ikke oppfylt kravene
- Den tiden de mottok sosialhjelp var ikke sammenhengende
- De kan ha oppfylt flere kriterier for rentefritak og blitt registrert under et annet kriterium i vår bearbeiding av data

4.4.3 Alder, utdanning og innvandringsbakgrunn

Figur 4-8 viser andel med rentefritak fordelt på tilbakebetalerens høyeste fullførte utdanning. Andelen med rentefritak synker med utdanningsnivået. Dessuten er andelen med rentefritak høyere for de med lav inntekt enn for de andre tilbakebetalerne. Forskjellene mellom utdanningsgruppene er betydelig større enn mellom de med lav inntekt og de andre innenfor hver utdanningsgruppe.

Figur 4-8: Andel med rentefritak fordelt på utdanningsnivå. Tilbakebetalere totalt og de som bor i husholdninger under lavinntektsgrensen

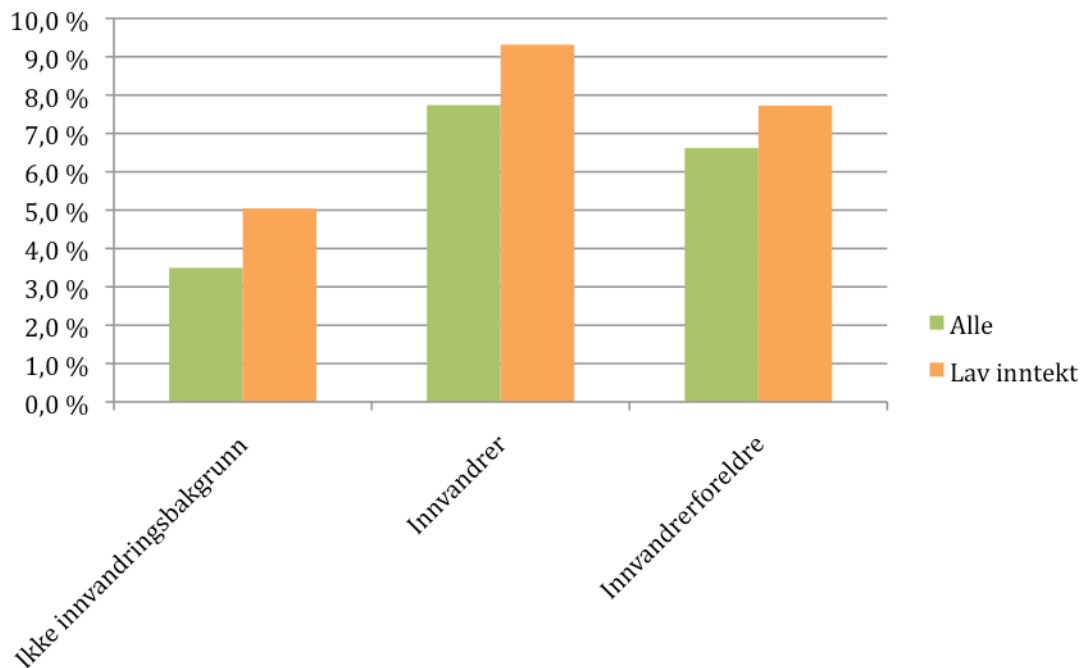


Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Andelene av tilbakebetalingene som har rentefritak er høyere blant personer med innvandringsbakgrunn enn blant de uten. Dette kan blant annet ha sammenheng med at innvandrere har lavere inntektsnivå, høyere arbeidsledighet, m.v. enn andre. Figur 4-9 viser også at blant de som lever i lavinntektshusholdninger er det mer vanlig med rentefritak blant de med innvandringsbakgrunn enn de uten.

Innvandrere og de som er født i Norge av innvandrerforeldre utgjorde henholdsvis 12,3 og 1,4 prosent av alle med rentefritak.

Figur 4-9: Andel med rentefritak i grupper basert på innvandringsbakgrunn



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

4.5 Betalingsutsettelse

Det kan gis utsettelse på betaling av renter og avdrag. Hvis man får utsettelse, men ikke rentefritak, vil gjelden øke som følge av påløpte renter mens man har utsettelse. Det kreves ikke dokumentasjon av behov i form av dårlig betalingsevne. Imidlertid er muligheten for betalingsutsettelse begrenset både ved regler for

1. maksimal varighet av betalingsutsettelse
2. maksimal nedbetalingstid
3. øvre aldersgrense for avslutning av nedbetaling samt
4. begrensninger på hvor mye terminbeløpene kan økes fra det opprinnelige nivå ved start av nedbetalingen

Normalt vil en låntaker som har rett til rentefritak også ha rett til betalingsutsettelse. Men også for de som får rentefritak omfattes av begrensninger i punkt 2-4 over.

Tabell 4.4: Kombinasjoner av betalingsutsettelse og rentefritak. Alle tilbakebetalere og de som bor i lavinntektshusholdninger

	Alle			Lav inntekt		
	Ikke rentefritak	Rentefritak	Sum	Ikke rentefritak	Rentefritak	Sum
Har ikke utsettelse	456 323	6 484	462 807	90 788	2 200	92 988
Har utsettelse	95 749	14 555	110 304	27 343	4 544	31 887
Sum	552 072	21 039	573 111	118 131	6 744	124 875
Andel med utsettelse	17 %	69 %	19 %	23 %	67 %	26 %

Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Tabell 4.4 viser at nær 6 500 av de som har rentefritak i løpet av et år ikke har betalingsutsettelse i løpet av samme år. Dette tilsvarer 31 prosent av de som har rentefritak. Blant lavinntektshusholdningene med rentefritak (vel 6 700) er det 67 prosent (om lag 4 500) som også har betalingsutsettelse.

Tabell 4.5 illustrerer at de fleste som får betalingsutsettelse opplever at gjelden øker som følge av påløpte renter. Tallene for rentesaldo i tabellen gjelder de som var tilbakebetalere ved årsskiftet 2008-09. De som hadde betalingsutsettelse i 2009, fikk i gjennomsnitt økt sin gjeld med 1 522 kroner dette året. De som ikke hadde utsettelse, fikk sin rentesaldo redusert med 429 kroner. Økning i rentesaldo ved betalingsutsettelse vil avhenge både av hvor mye lån tilbakebetaleren har, rentenivået i perioden og hvor lenge vedkommende har utsettelse.

Tabell 4.5: Utvikling i rentesaldo for de med og uten betalingsutsettelse i 2009, kroner

Økning rentesaldo	2008	2009	2010	Økning 2009	Økning 2010
Utsettelse	8 294	9 816	8 914	1 522	-902
Ikke utsettelse	4 976	4 547	2 724	-429	-1 823

Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Vi har data som mer eller mindre presist gjør det mulig å avgjøre om de som har betalingsutsettelse oppfyller kriteriene for å få rentefritak, men vi mangler data for enkelte typer grunnlag og dessuten detaljer i andre grunnlag. Blant annet er våre data om inntekter av ulike slag (dagpenger, sosialhjelp, m.v.) på årsbasis, mens en del av kriteriene for rentefritak gjelder perioder innenfor et år (for eksempel tre måneder sammenhengende på sosialhjelp).

Tabell 4.6: Tilbakebetalere med betalingsutsettelse: Antall som oppfyller krav til rentefritak og antall som faktisk får fritak

Har fått rentefritak	Har rett til rentefritak		
	Nei	Ja	Sum
Nei	60 262	35 487	95 749
Ja	7 734	6 821	14 555
Sum	67 996	42 308	110 304

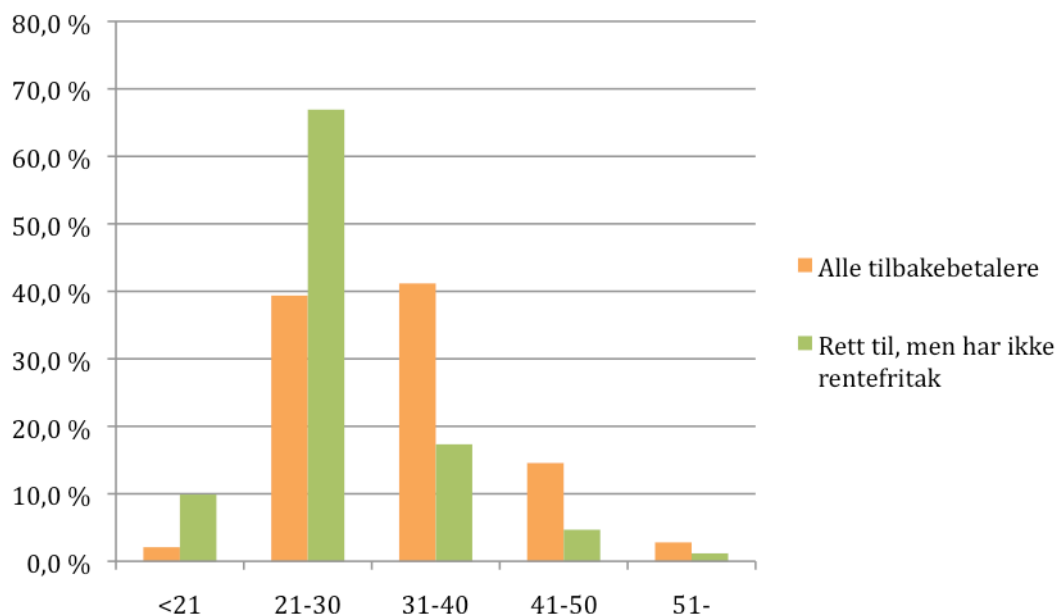
Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Det er ikke noen sterk sammenheng mellom om våre data tilsier at tilbakebetalerne har rett til fritak og om de faktisk har fritak. Av de som i følge våre beregninger ikke hadde rett til fritak, var det vel 11 prosent som faktisk hadde fritak. Blant de som vi finner hadde rett til fritak, var det 16 prosent som fikk fritak. Trolig er hovedforklaring på det dårlige samsvaret mellom våre beregninger og de faktiske tallene at

1. mange som har rett til fritak, ikke søker
2. fritak kan være gitt ut fra kriterier vi ikke har data for.

Figur 4-10 viser at de fleste av de vi finner at kanskje oppfyller kravene til rentefritak, men som ikke har det, er i 20-årene.

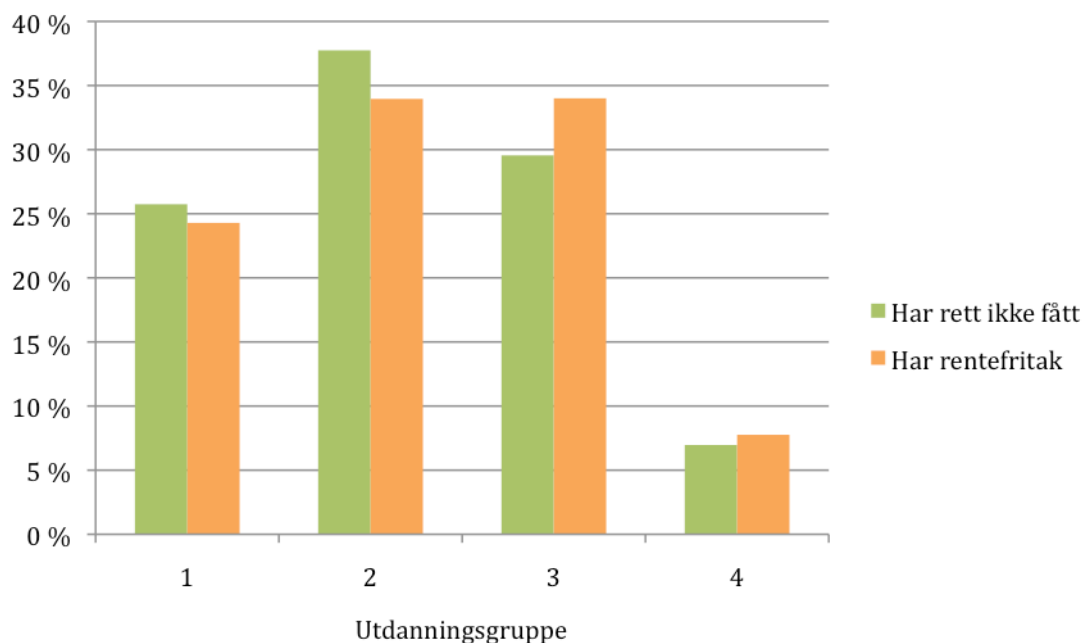
Figur 4-10: Aldersfordeling alle tilbakebetalere og de som har rett til, men ikke har rentefritak



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Figur 4-11 viser at få av tilbakebetalerne med fullførte utdanning på masternivå har rentefritak. I følge våre beregninger samsvarer dette bra med fordelingen av hvem som har rett til rentefritak. Rundt en fjerdedel av de som har rentefritak har ikke fullført videregående utdanning.

Figur 4-11: Utdanningsnivå for de som har rentefritak og for de som har rett til, men ikke har, rentefritak



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Tabell 4.7 viser at personer med innvandringsbakgrunn utgjør 11 prosent av de som ifølge våre beregninger kunne fått, men ikke har rentefritak, men 14 prosent av de som får fritak.

Tabell 4.7: Andel med innvandringsbakgrunn blant de som har fritak og de som har rett til, men ikke har rentefritak

	Ikke innvandringsbakgrunn	Innvandrere	Har innvandrerforeldre
Alle med fritak	86 %	12 %	1 %
Har rett til, men har ikke rentefritak	89 %	10 %	2 %

Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Tabell 4.8 viser at de som har rett til, men ikke har fritak, har betydelige høyere inntekter, enn de som har rentefritak. De som har rentefritak har en langt høyere andel av sin inntekt fra velferdsordninger. Gjeldsgraden er ikke veldig høy i noen av de to gruppene. Dette tyder på at ordningen med rentefritak når fram til en gruppe med svak økonomi, men i avsnitt 4.6 vil vi se at det er en del med svak økonomi som ordningen ikke treffer.

Tabell 4.8: *Inntekter og gjeld for de som har rentefritak og de som har rett til rentefritak, men ikke har*

	Med fritak	Rett til, men har ikke
Lønn	85 600	198 600
Næringsinntekt	2 000	4 300
Kapitalinntekt	1 600	-800
Trygd	52 000	21 800
Dagpenger	6 700	4 800
Sosialhjelp	6 600	3 300
Sum inntekter	154 600	231 900
Andel velferdsytelser	42%	13%
Gjeld	385 700	522 600
Gjeld/inntekt	2,5	2,3

Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

4.6 Mislighold, overføring og ettergivelse

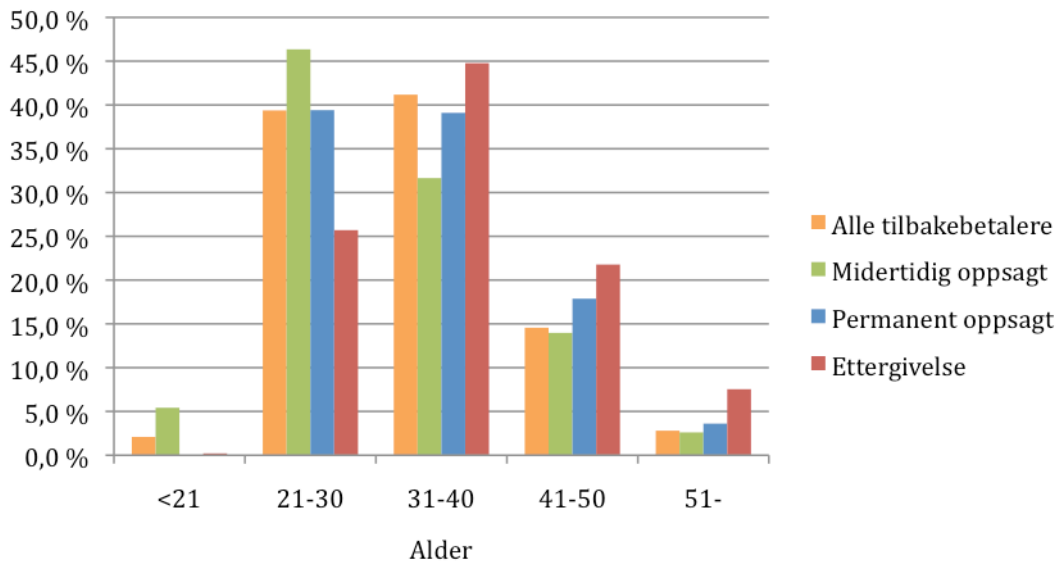
I avsnitt 4.2 er det skissert hva som menes med midlertidig og varig overføring av studielånet. Vi har ikke data for mislighold i seg selv, bare mislighold som er såpass varig eller grovt at det fører til midlertidig eller varig overføring. Avsnittet referer også kort reglene for ettergivelse.

I 2009 var det, ifølge våre data 24 135 som fikk lånet midlertidig overført, 2 271 som fikk lånet varig overført og 9 996 som fikk lånet ettergitt.

I dette avsnittet vil vise hva som karakteriserer disse tre gruppene av tilbakebetalere.

Figur 4-12 viser at de som får midlertidig overføring av lånet i gjennomsnitt er yngre enn andre tilbakebetalere. Tilbakebetalere i den yngste aldersgruppen utgjør 5,4 prosent av de som får overføring, men bare 2,1 prosent av tilbakebetalerne. Også aldersgruppen 21-30 år er overrepresentert blant de som får lånet midlertidig overført. Det er de tre øverste aldersgruppene som er overrepresentert blant de som får lånet permanent overført. Det samme gjelder de som får lånet ettergitt.

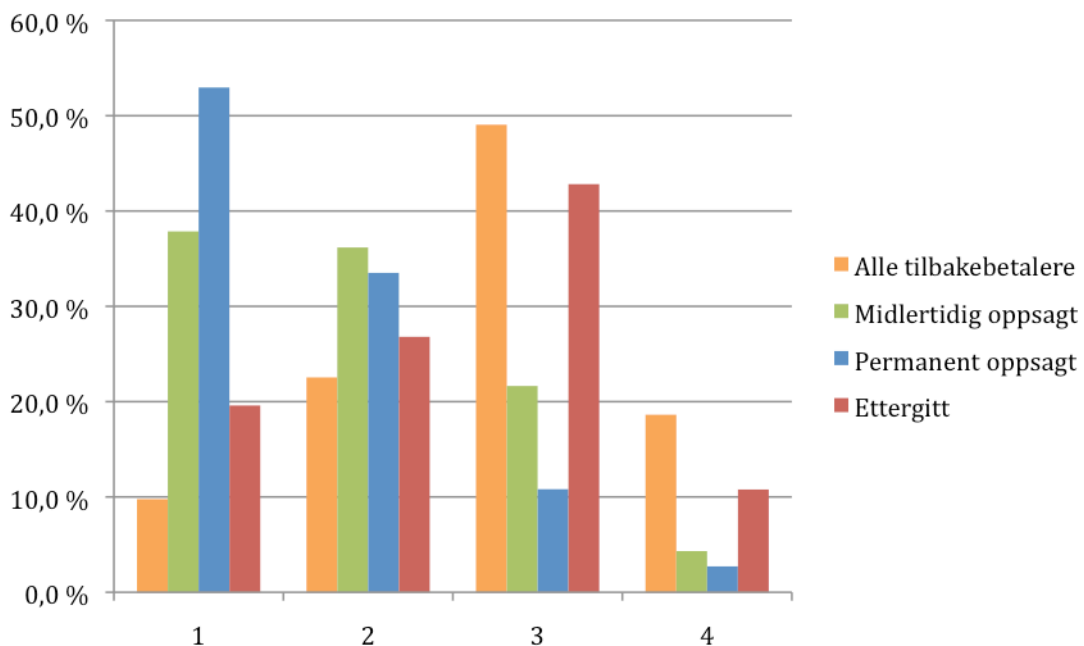
Figur 4-12: Aldersfordeling på alle tilbakebetalere samt de som får lånet midlertidig eller permanent overført eller ettergitt



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Figur 4-13 viser at de på de laveste utdanningsnivåene, dvs. ikke fullført videregående utdanning og de som har videregående med eller uten påbygging, er overrepresentert blant de som får lånet overført eller ettergitt. Tilbakebetalere i den laveste utdanningsgruppen utgjør om lag 10 prosent av alle tilbakebetalere, men over 50 prosent av de som får lånet permanent overført.

Figur 4-13: Fordeling på utdanningsnivåer av alle tilbakebetalere samt de som får lånet midlertidig eller permanent overført eller ettergitt



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Tabell 4.9 viser at innvandrere er sterkt overrepresentert blant de som får lånet overført. Særlig gjelder dette varig overføring: Innvandrere utgjør nær 17 prosent av denne gruppen, men bare 6 prosent av alle tilbakebetalere. Kanskje kan det være en del av disse som har flyttet tilbake til hjemlandet hvor det er vanskelig for norske myndigheter å inndrive krav og hvor inntektsnivået også kan gjøre det vanskelig å betjene lånet.

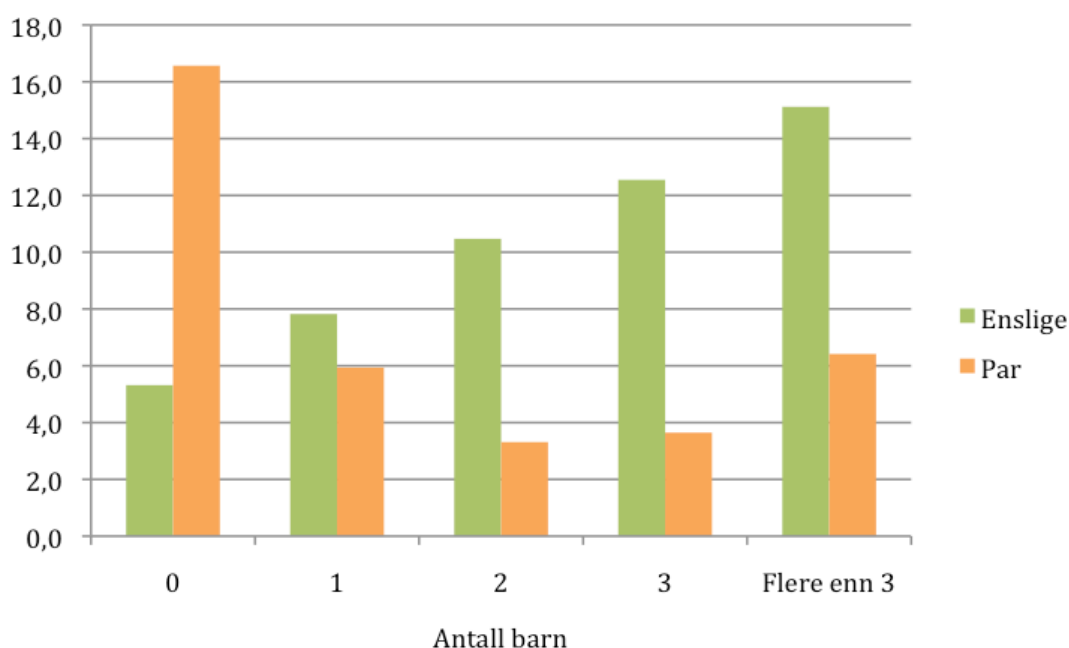
Tabell 4.9: *Innvandringsbakgrunn – tilbakebetalerne og de som får lånet midlertidig overført*

Andel av	Ikke innvandringsbakgrunn	1. generasjon innvandrere	2. generasjon innvandrere
Tilbakebetalerne	93,2 %	6,0 %	0,8 %
De som får midlertidig oppsigelse	87,6 %	11,2 %	1,2 %
De som får permanent overføring	82,6 %	16,6 %	0,8 %
De som får lånet ettergitt	91,1 %	8,5 %	0,3 %

Kilde: Lånkassen og SSB. Egne beregninger

Figur 4-14 viser hvor vanlig det er med midlertidig overføring av lånet i ulike typer husholdninger. Det er gifte/samboende uten barn som er den gruppen med størst hyppighet av overføringer. Videre er det slående at sammenheng mellom antall barn i husholdningen og hyppigheten av overføringer er nærmest motsatt for henholdsvis par og enslige. Vi har ikke noen god forklaring på mønsteret, og da særlig ikke for de gifte/samboende, men vi vil peke på at mønsteret er ganske sammenfallende med hyppigheten av rentefritak (jf. Figur 4-3 og Figur 4-4). Par uten barn skiller seg ikke ut på samme måte når det gjelder rentefritak.

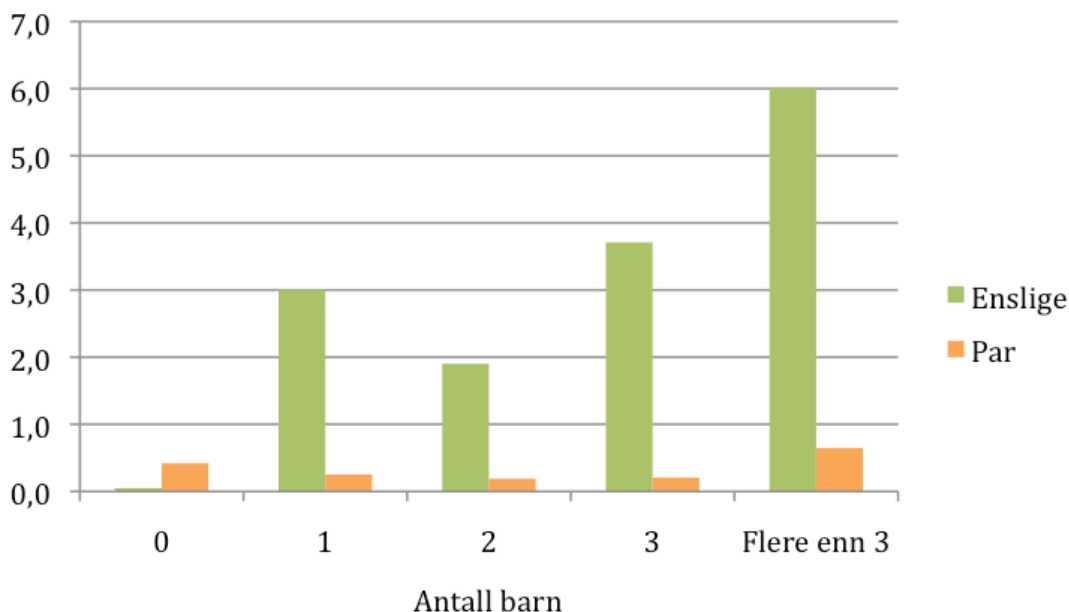
Figur 4-14: *Husholdningstype og midlertidig overføring. Andel som får lånet midlertidig overført. I prosent av tilbakebetalere i gruppen*



Kilde: Lånkassen og SSB. Egne beregninger

Figur 4-15 viser andelen i ulike husholdningstyper som får lånet permanent overført. Kontrasten til mønsteret for midlertidige overføringer er slående: Mens par uten barn dominerer blant de med midlertidig overføring, er de nesten fraværende blant de med permanent overføring. Enslige med barn er sterkt overrepresentert blant de som får lånet permanent overført. Særlig enslige med flere enn to barn utgjør imidlertid en svært liten andel av alle tilbakebetalere. Det var 110 tilbakebetalere i denne gruppen som fikk lånet permanent overført i 2009. Den største gruppen var par med ett barn. 888 av tilbakebetalerne i denne gruppen fikk lånet permanent overført.

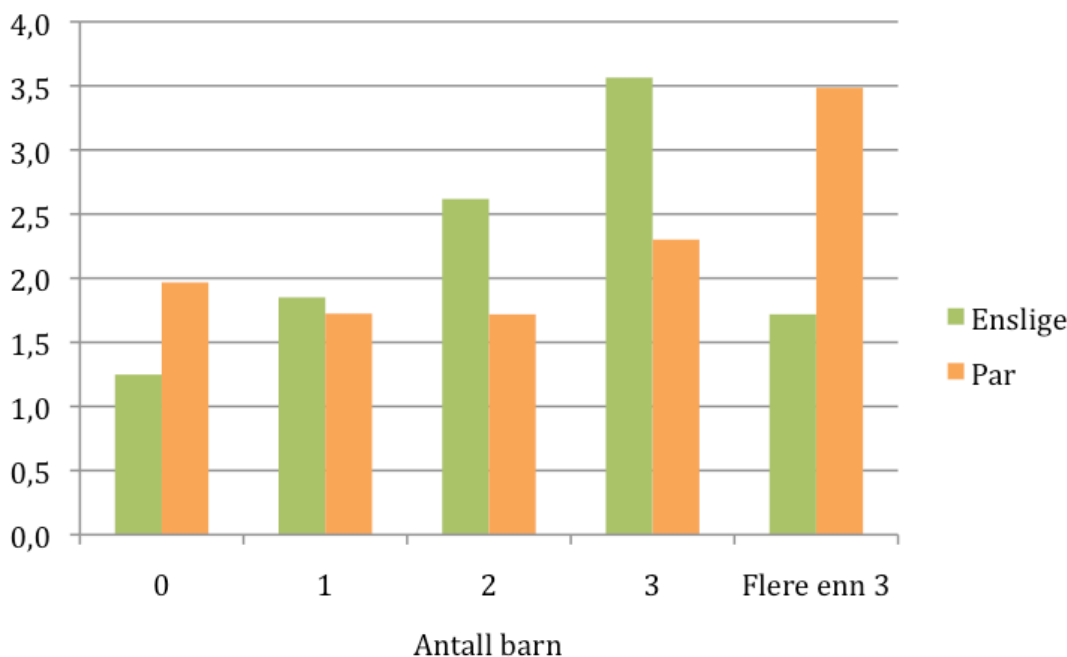
Figur 4-15: Husholdningstype og permanent overføring. Andel som får lånet permanent overført. I prosent av tilbakebetalere i gruppen



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Ettergivelse er relativt jevnt fordelt på ulike husholdningstyper, men det er tendens til at hyppigheten av ettergivelse øker med antall barn i husholdningen (jf. Figur 4-16).

Figur 4-16: Husholdningstype og ettergivelse. Andel som får lånet ettergitt. I prosent av tilbakebetalere i gruppen



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Tabell 4.10 tyder på at de som får lånet midlertidig overført står svakt økonomisk. Inntektene deres ligger i gjennomsnitt på 92 000 kroner. Velferdsytelser (sum av trygd, dagpenger og sosialhjelp) står for over 60 prosent av inntektene deres. Samtidig har de ganske høy gjeld. I gjennomsnitt utgjør gjelden 6,5 ganger inntekten. Tilsvarende tall for de med rentefritak er 2,5. Blant de som fikk lånet overført i 2009, hadde bare 1 539 av 24 135 (6 prosent) rentefritak i samme år.

Tabell 4.10: Inntekter og gjeld for tilbakebetalerne, de med rentefritak og de som har fått lånet overført til SI

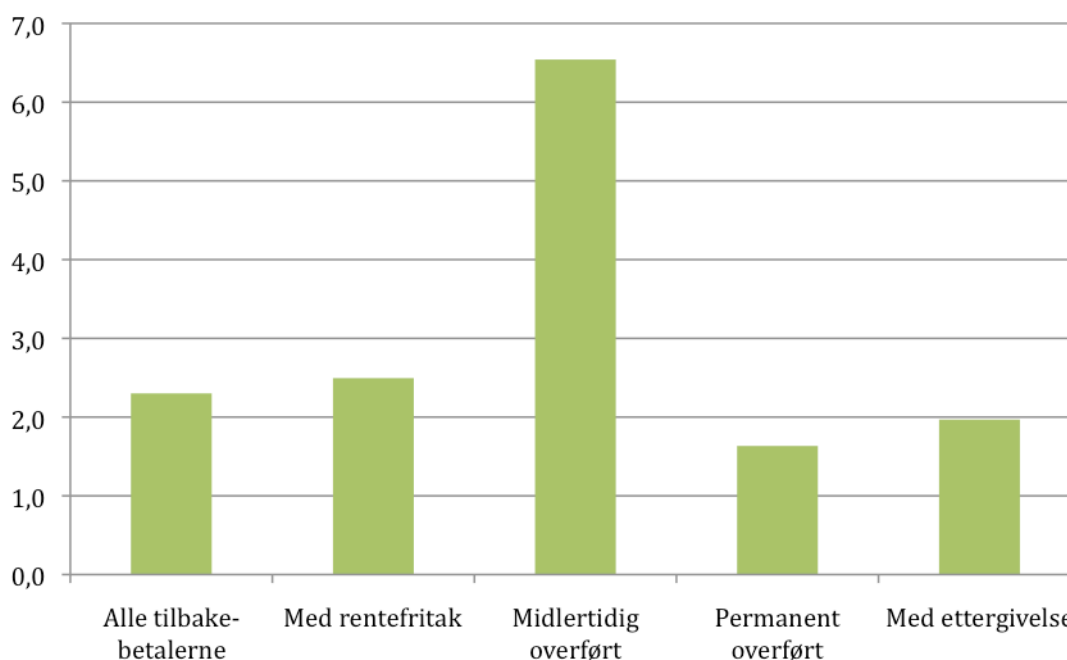
	Alle tilbakebetalere	Med rentefritak	Midlertidig overføring	Permanent overføring	Ettergivelse
Lønn	345 200	85 600	21 300	117 900	310 400
Næringsinntekt	16 000	2 000	10 900	12 800	10 900
Kapitalinntekt	7 000	1 600	2 200	2 000	3 100
Trygd	11 700	52 000	26 700	39 300	25 300
Dagpenger	3 000	6 700	22 800	10 300	3 900
Sosialhjelp	1 300	6 600	8 000	20 200	5 100
Sum inntekter	384 200	154 600	92 000	202 500	358 700
Andel velferdsytelser	4 %	42 %	63 %	34 %	10 %
Gjeld	884 100	385 700	601 800	330 800	706 100

Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Vel 4 700 av de som fikk lånet midlertidig overført i 2009 mottok sosialhjelp. Dette tilsvarte nær 21 prosent av gruppen. Disse fikk i gjennomsnitt vel 38 000 kroner i sosialhjelp.

Figur 4-17 viser at de med midlertidig overføring av lånet skiller seg ut ved å ha høy samlet gjeld relativt til inntekten. Fra Tabell 4.10 ser vi at denne gruppen skiller seg særlig sterkt ut når det gjelder inntektsnivået, men de med midlertidig overføring av lånet har også mye høyere gjeld enn de som får permanent overføring av lånet. Vi vet ikke hva som kan forklare denne tendensen, men sammenligning av figur 4.14 med 4.15 tyder på at forholdstallet mellom midlertidig og permanent overføring er mye høyere blant enslige enn blant par. Særlig er forholdstallet lavt for par uten barn. Vi understreker at inntektstallene i tabell 4.10 gjelder bare studenten. Kanskje er det slik at mange av de som opplever midlertidig overføring har en ektefelle eller samboer med relativt god betalingsevne slik at lånet etter hvert blir betjent og slik at permanent overføring unngås.

Figur 4-17: Gjeld relativt til samlet inntekt for ulike grupper av tilbakebetalere.



Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

Tabell 4.11 viser på hvilke grunnlag tilbakebetalere fikk lånet ettergitt i 2009. Den mest vanlige årsaken til ettergivelse var finnmarksavskrivning. Denne ordningen innebærer at yrkesaktive og bosatt i Finnmark eller nord-Troms ettergitt med ti prosent per år, men maksimum kr 25 000 og minimum kr 2 000 per år. I overkant av 60 prosent av all ettergivelse var under finnmarksordningen. Rundt 20 prosent fikk ettergitt lånet som følge av SI-avskrivning. Dette er i realiteten ikke en ettergivelse i betydning av at låntakers betalingsforpliktelse reduseres. SI-avskrivning innebærer at lånet overføres permanent til SI og dermed bare et skifte av kreditor. Vi har ikke data som viser hvor mye av disse kravene SI i sin tur ettergir. Andre, langt mindre vanlige årsaker, var blant annet sykdom, dødsfall og at tilbakebetaler var underlagt gjeldsordning.

Tabell 4.11: Årsaker til ettergivelse, 2009

Årsak	Beløp
Finnmarksordningen	6 222
SI-avskrivning	2 270
Sykdom	499
Dødsfall	339
Gjeldsordning	256
Kvotestudenter	157
Utdanning	102
Gjeldsordning	45
Hovedfag	28
Hel ettergivelse / umulig å inndrive	24
Saksomkostninger herunder: provisjon, gebyr og restsaldo som ikke anses mulig å inndrive	19
Andre forhold	14
Foreldede renter (som ikke omfattes av kode 70, 74, 75 eller 76)	8
Utenrettslig gjeldsordning	5
Delvis ettergivelse, umulig å inndrive	5
Uerholdelig fordring	2
Avskrivning, legeordning	1
Sum	9 996

Kilde: Lånekassen og SSB. Egne beregninger

En mer aggregert oppdeling av tallene over kan være:

1. Overført SI: 2 270
2. Finnmarksordningen: 6 222
3. Annen ettergivelse: 1 504

Annen ettergivelse tilsvarer om lag 1,4 prosent av utestående lån.

4.7 Oppsummering

Rentefritak og betalingsutsettelse er ordninger som kan bidra til at tilbakebetalere med svak betalingssevne kan unngå å misligholde studielånet sitt. Våre analyser viser at ordningene når fram til tilbakebetalere med svak betalingssevne, analysene tyder også på at det er mange med svak økonomi som ikke har rentefritak. Vi har ikke data som viser presist om de oppfyller kravene til fritak, og dermed heller ikke om manglende fritak skyldes at de ikke søkt eller om de ikke oppfyller kravene. Reglene for rentefritak tar i liten grad hensyn til størrelsen på husholdningen. Blant lavinntektshusholdningene, finner vi at andelen av husholdningene som har rentefritak er om lag dobbelt så høy blant enslige forsørgere som blant gifte/samboende forsørgere. De som ifølge våre analyser kan rett til rentefritak, men som ikke har fritak, er i gjennomsnitt betydelig yngre og har lavere utdannelse enn de som har fritak.

Mislighold kan utløse overføring av lånet til SI, først midlertidig, men permanent ved grovt og vedvarende mislighold. Vi finner at i gjennomsnitt har låntakere som får lånet midlertidig overført, meget svak økonomi. Disse låntakerne har lavere inntekt og tyngre gjeldsbelastning (gjeld/inntekt) enn både de som har rentefritak, de som får lånet permanent overført og de som får lånet ettergitt.

Enslige bruke betalingsletteordninger i betydelig omfang enn gifte/samboende og de enslige har mange større hyppighet av permanent overføring av lånet til SI.

Litteratur

- Antti, M. et. al. (2006): *"American Exceptionalism in a New Light: A Comparison of Intergenerational Earnings Mobility in the Nordic Countries, the United Kingdom and the United States"*, IZA Discussion Paper No. 1938
- Bjørkeng, B. og M. Dzamarija (2011): *"Fullføring av videregående opplæring. Gjennomstrømning blant innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre"*, SSB-rapport 45/2011
- Bhuller, M. et.al. (2011): *"Life-Cycle Bias and the Returns to Schooling in Current and Lifetime Earnings"*, IZA Discussion Paper 5788 som viser at i gjennomsnitt er det svak lønnsomhet ved å ta høyere utdanning i Norge.
- Fekjær, S.N (2000): *"Rike barn låner mest"*, Samfunnsspeilet nr.6, 2000
- Kirkeberg, M. I., J. Epland & T. M. Normann (2012): *"Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper i 2011"*, Rapporter 8/2012, SSB
- Kirkebøen, L. J. (2010): *"Høyt utdannede tjener mer over livsløpet"*, Økonomiske analyser 5/2010, SSB
- Markussen, E., Frøseth, M.W., Lødding, B. og Sandberg, N. (2008): *"Bortvalg og kompetanse - Gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002. Hovedfunn, konklusjoner og implikasjoner fem år etter"*, NIFU-rapport 13/2008
- Mastekaasa, A. & M. N. Hansen (2005): *"Frafall i høyere utdanning: Hvilken betydning har sosial bakgrunn?"*, http://www.ssb.no/emner/04/sa_utdanning/arkiv/sa74/kap-5.pdf
- Skyt Nielsen, H., T. Sørensen & Christopher Taber, 2010. *"Estimating the Effect of Student Aid on College Enrollment: Evidence from a Government Grant Policy Reform,"* American Economic Journal: Economic Policy, American Economic Association, vol. 2(2), pages 185-215, May.
- Stortingsmelding nr. 14 (1993-94), *Studiefinansiering og studentvelferd*
- Wiborg, Ø. N. & M. N. Hansen (2009): *"Change over Time in the Intergenerational Transmission of Social Disadvantage"*, European Sociological Review, Vol 25, No 3, 2009 379–394

Vedlegg 1: Variabelforklaring

Variabler for sosial bakgrunn

Denne variabelen kombinerer informasjon om foreldrenes inntekt og høyeste utdanning i det året eleven/studenten var 16 år (eller første år med tilgjengelig informasjon).

Beregning av inntekt:

Inntekten måles som et gjennomsnitt av foreldrenes inntekt (i tilfeller der informasjon mangler om en av foreldrenes inntekt, er bare den ene inntekten medregnet). For å justere for inntektsutviklingen over tid, blir inntektene delt inn desiler for det gjeldende året studenten/eleven er 16 år.

Beregning av foreldres utdanning:

Foreldres utdanning er definert som den høyeste fullførte utdanningen til en av foreldrene i det året eleven/studenten var 16 år. Det er da utdanningen til den forelder med høyest utdanning som teller med. Utdanningskalaen går fra 0-4, der 0 er ingen eller grunnskole-utdanning, 1 er videregående grunntdanning, 2 er videregående avsluttende utdanning, 3 er lavere høyere utdanning, mens 4 er høyere utdanning og forskerutdanning.

Beregning av sosioøkonomisk gruppe:

For hver fødselskohort er foreldrenes inntekt delt inn i desentiler det året eleven/studenten var 16 år. Dette gir 10 inntektsintervaller som så kombineres med utdanningsskalaen. Vi får da en skala for sosial bakgrunn som går fra 1-14. Denne skalaen er delt inn i fire i de fleste analyser.

Innvandringsbakgrunn

Innvandring belyses i registerdataene med variabler for innvandringskategori og landbakgrunn.

Innvandringskategori er kodet som følger:

A	Uten innvandringsbakgrunn
B	Førstegenerasjonsinnvandrere uten norsk bakgrunn
C	Andregenerasjonsinnvandrere (norskfødte med to utenlandske foreldre)
D	Utenlandsadopterte
E	Innvandrere med en norskfødt og en utenlandsfødt forelder
F	Norskfødte med en utenlandsfødt og en norskfødt forelder
G	Født i utlandet av norskfødte foreldre

I analysene for høyere utdanning benyttes en variabel for innvandringsstatus, som er lik 0 for kategori A, B, D, E, F, G og lik 1 for kategori B og C.

I analysene for tilbakebetalere i Lånekassa, er det skilt mellom kategori B og C.

Landbakgrunn er markert med koder fra det enkelte land. Vi har aggregert land til følgende regioner.

1. EU/EØS-land, USA, Canada, Australia og New Zealand

I EU- og EØS-land (med flere) inngår: Belgia, Bulgaria, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Gibraltar, Hellas, Irland, Island, Italia, Kypros, Latvia, Liechtenstein, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederland, Norge, Polen, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spania, Storbritannia, Sveits, Sverige, Tyskland, Tsjekia, Østerrike og Ungarn, samt Andorra, Færøyene, Grønland, Monaco, San Marino og Vatikanstaten.

2. Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS

Asia med Tyrkia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand, og europeiske land utenfor EU/EØS.

I Europeiske land utenom EU/EØS inngår: Albania, Bosnia-Hercegovina, Hviterussland, Kosovo, Kroatia, Makedonia, Moldova, Montenegro, Russland, Serbia og Ukraina.

Vi bruker i analysene for videregående opplæring og tilbakebetalere en gruppering av personer med innvandringsbakgrunn som er en kombinasjon av innvandringskategori og landbakgrunn.

”Ikke-vestlig”, innvandret	Landbakgrunn 2 og innvandringskategori
”Ikke-vestlig”, innvandrede foreldre	Landbakgrunn 2 og innvandringskategori C
”Vestlig”, innvandret	Landbakgrunn 1 og innvandringskategori B
”Vestlig”, innvandrede foreldre	Landbakgrunn 1 og innvandringskategori C

Sentralitet

Bostedskommunens sentralitet er kodet etter Statistisk sentralbyrås ”Standard for kommuneklassifisering 1994, C 192”.

Det skilles videre mellom fire sentralitetsnivåer:

Sentralitetsnivå 3. Kommuner som omfatter et tettsted på nivå 3 eller som ligger innenfor 75 minutters reisetid (for Oslo 90 minutter) fra et slikt tettsteds sentrum.

Sentralitetsnivå 2. Kommuner som omfatter et tettsted på nivå 2 eller som ligger innenfor 60 minutters reisetid fra et slikt tettsteds sentrum.

Sentralitetsnivå 1. Kommuner som omfatter et tettsted på nivå 1 eller som ligger innenfor 45 minutters reisetid fra et slikt tettsteds sentrum.

Sentralitetsnivå 0. Kommuner som ikke oppfyller noen av kravene ovenfor.

Dersom kommunen oppfyller kravene på to eller tre nivåer, gjelder det høyeste.

En skilles også mellom om det er mulig å gjennomføre leilighetsvise dagsreiser til et tettsted på sentralitetsnivå 0-2:

A. Kommuner med reisetid på mindre enn 2 ½ time (for Oslo 3 timer) til sentrum i nærmeste tettsted på nivå 3.

B. Andre kommuner.

Reisetid beregnes som raskeste transportmiddel, flyreiser unntatt.

Sentralitetsnivåene kombineres med grupperingen i A eller B for å definere syv sentralitets kategorier:

3A. Sentralitetsnivå 3.

2A. Sentralitetsnivå 2. A gjelder. Kommunen fyller ikke kravene til 3A.

2B. Sentralitetsnivå 2. A gjelder ikke.

1A. Sentralitetsnivå 1. A gjelder. Kommunen fyller ikke kravene til 2A eller 3A.

1B. Sentralitetsnivå 1. A gjelder ikke. Kommunen fyller ikke kravene til 2B.

0A. Sentralitetsnivå 0. A gjelder.

0B. Sentralitetsnivå 0. A gjelder ikke.

I denne rapporten tolker vi disse 7 kategoriene som en skala for grad av sentralitet, fra 1 (0B) og til 7 (3A).

Kjønn

0/1-variabel. Lik 1 hvis kvinne, lik 0 hvis mann

Variable til regresjoner - videregående utdanning

Vedleggstabell 1: Variable brukt i regresjoner knyttet til bo- og grunnstipend

Variabel	Forklaring
Fullføring	0/1-variabel. Lik 1 hvis fullført avsluttende videregående
Snittkarakter fra grunnskolen	Gjennomsnitt av standpunktkarakterene fra grunnskolen
Gjennomsnittlig bostipend	For hver person er bostipendet summert og delt på antall år i videregående
Gjennomsnittlig andel grunnstipend	For hver person er andelen grunnstipend av maks beløp summert og delt på antall år i videregående

Variable til regresjoner – høyere utdanning

Vedleggstabell 2: Variable brukt i regresjoner knyttet til høyere utdanning

Variabel	Forklaring
Allmennlærer	0/1-variabel. Lik 1 hvis igangværende utdanning er lik allmennlærerutdanning
Sykepleier	0/1-variabel. Lik 1 hvis igangværende utdanning er lik sykepleie
Jurist	0/1-variabel. Lik 1 hvis igangværende utdanning er lik juristutdanning
Alder	Alder fra og med 19 til 35
Alder2	Alder kvadrert
Innvandringsstatus	0/1-variabel. Lik 1 hvis innvandrers eller barn av innvandrers
Borteboer	0/1-variabel. Lik 1 hvis borteboer, 0 hvis hjemmeboer.
Etter reform	0/1-variabel. 1 hvis i året er 2005, 0 hvis året er 2001
Etter reform*borteboer	Interaksjonsvariabel lik 1 hvis borteboer etter reform

- Proba samfunnsanalyse -
Analyse av utdanningstøtteordningene

Etter reform*sosioøkonomisk gruppe	Interaksjonsvariabel der "etter reform" er multiplisert med "sosial bakgrunn".
Etter reform*foreldres utdanning	Interaksjonsvariabel der "etter reform" er multiplisert med "foreldres utdanningsnivå".
Andel av maks lån	Andel av maksimalt låneopptak i det gjeldende året. Kontinuerlig variabel som går fra 0 til 1
Studieprogresjon	Antall studiepoeng per år
Fullføring	0/1-variabel. Lik 1 hvis fullført en bachelorgrad

Vedlegg 2: Regresjoner med grunnstipend

Sannsynligheten for å fullføre videregående innen tre og fem år, for elever født 1989 og som starter på videregående. Koeffisienter <1 (>1) indikerer negativ (positiv) samvariasjon, i forhold til referansekategorien.

Vedleggstabell 3: Regresjonsresultater med grunnstipend som forklaringsfaktor for fullføring av videregående, odds ratio

	Fullføring innen 3 år			Fullføring innen 5 år		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Gjennomsnittlig andel grunnstipend	0,608***	0,805***	1,060**	0,441***	0,543***	0,585***
Sosioøkonomisk gruppe						
2	1,422***			1,317***		
3	1,399***			1,325***		
4	1,924***			1,747***		
Foreldres utdanningsnivå						
1		1,822***	1,406***		1,851***	1,421***
2		2,292***	1,546***		2,246***	1,52***
3		5,212***	2,133***		4,141***	4,626***
4		10,16***	2,687***		6,854***	1,685***
Innvandringsbakgrunn						
Ikke-vestlig, innvandret	0,821***	0,859**	1,54***	0,762***	0,828***	0,297***
Ikke-vestlig, innvandrerforeldre	1,159**	1,447***	1,707***	1,089	1,352***	1,444***
Vestlig, innvandret	1,16	0,89	0,891	1,104	0,929	0,866
Vestlig, innvandrerforeldre	2,073***	1,389*	0,248	1,527**	1,093	0,819
Kommunesentralitet	1,043***	1,023***	1,042	1,014***	1,001	1,003
Kjønn=kvinne/jente	2,485***	2,659***	1,967***	1,602***	1,626***	1,016
Snittkarakter fra grunnskolen			5,557***			4,422***
N	57 342	57 342	55 314	56 765	56 765	54 766

***=p<0,01, **=p<0,05, *=p<0,1

Logistisk regresjon, Stata 11.1

Regresjoner: Bostipend

Sannsynligheten for å fullføre videregående innen tre og fem år, for 1989-kohorten som starter på videregående. Koeffisienter <1 (>1) indikerer økt (redusert) sannsynlighet for fullføring sammenliknet med referansekategorien.

Vedleggstabell 4: Regresjonsresultater med bostipend som forklaringsfaktor for fullføring av videregående, odds ratio

	Fullføring innen 3 år			Fullføring innen 5 år		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Gjennomsnittlig bostipend	1***	1***	1***	1	1**	1
Sosioøkonomisk gruppe						
2	1,454***			1,393***		
3	1,432***			1,392***		

- Proba samfunnsanalyse -
Analyse av utdanningstøtteordningene

4	2,019***			1,907***		
Foreldres utdanningsnivå						
1	1,874***	1,395***		1,974***	1,505***	
2	2,342***	1,497***		2,429***	1,611***	
3	5,436***	2,057***		4,799***	1,797***	
4	10,004***	2,588***		8,668***	1,994***	
Innvandringsbakgrunn						
Ikke-vestlig, innvandret	0,675***	0,794***	1,57***	0,566***	0,68***	1,091
Ikke-vestlig, innvandrerforeldre	1,01	1,367***	1,729***	0,891*	1,202***	1,275***
Vestlig, innvandret	1,064	0,826	0,861	1,03	0,859	0,801
Vestlig, innvandrerforeldre	2,115***	1,424*	1,202	1,557**	1,099	0,855
Kommunesentralitet	1,0245***	1,006	1,015**	1,02***	1,009*	1,008
Kjønn=kvinne/jente	2,494***	2,707***	2,034***	1,558***	1,605***	0,999
Snittkarakter fra grunnskolen			5,563***			4,531***
N	56 321	56 321	54 300	55 318	55 318	53 335

Logistisk regresjon, Stata 11.1

Vedlegg 3: Regresjoner – bruk av utdanningstøtten

Regresjoner: Bruk av utdanningstøtten – betydning av sosial bakgrunn og valg av utdanning

Kontinuerlig variabel. Negativ (positiv) koeffisient indikerer redusert (økt) bruk av studielån.

Vedleggstabell 5: Andel av maksimalt lånebeløp for borteboende heltidsstudenter i Lånekassa, 19-35 år, 2000-2010

	Alle	
	(1)	(2)
Sosioøkonomisk gruppe		
2	0,011***	
3	0,013***	
4	0,019***	
Foreldres utdanning		
1		0,024***
2		0,03***
3		0,042***
4		0,051***
Kjønn=kvinne	-0,023***	-0,02***
Konstant	0,786***	0,754***
Kontroll for alder?	Ja	Ja
Kontroll for år?	Ja	Ja
N	832 523	833 647

OLS, Stata 11.1

Regresjoner: Rekruttering til høyere utdanning

Koeffisienter <1 (>1) indikerer økt (redusert) sannsynlighet for å studere.

Vedleggstabell 6: Sannsynligheten for å studere, odds ratio. 2001 og 2005. 19-35 år.

	(1)	(2)
Etter reform	0,913***	0,939***
Reform*foreldres utdanning		
1		0,996
2		0,959**
3		0,958**
4		0,905***
Foreldres utdanningsnivå		
1	1,073***	1,075***
2	1,117***	1,141***
3	1,466***	1,498***
4	2,094***	2,207***
Kjønn=kvinne	1,23***	1,23***
Alder	6,63***	6,63***
Alder2	0,967***	0,967***
Innvandringsstatus	0,987	0,986
N	1 785 628	1 785 628

Logistisk regresjon, Stata 11.1

Vedleggstabell 6 (forts): Sannsynligheten for å studere, odds ratio. 2001 og 2005. 19-35 år.

	(1)	(2)
Etter reform	0,925***	0,926***
Reform*sosioøkonomisk gruppe		
1		1,01
2		1,016
3		0,653**
Sosioøkonomisk gruppe		
1	1,102***	1,096***
2	1,092***	1,083***
3	1,248***	1,28***
Kjønn=kvinne	1,229***	1,229***
Alder	6,538***	6,537***
Alder2	0,969***	0,969***
Innvandringsstatus	0,971*	0,971*
N	1 783 626	1 783 626

Logistisk regresjon, Stata 11.1

Regresjoner: Bruk av lånerammen - virkninger av reformen

Kontinuerlig variabel. Negativ (positiv) koeffisient indikerer redusert (økt) bruk av studielån. Modellene med "fixed effects" viser endringen for hver person, slik at studentene i 2005 blir sammenliknet med seg selv i 2001.

Vedleggstabell 7: Andel av maksimalt lånebeløp for studenter i Lånekassa og alle studenter, 19-35 år

	Studenter som bruker Lånekassa ¹	Studenter som bruker Lånekassa ¹	Studenter som bruker Lånekassa	Alle studenter	Alle studenter	Alle studenter
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Etter reform	0,051***	0,054***	0,086***	0,091***	0,091***	-0,037***
Etter reform*						
sosioøkonomisk gruppe						
1	- 0,01**			-0,001		
2	- 0,011*			- 0,011**		
3	- 0,011*			- 0,013***		
Etter reform*						
foreldres utd						
1		-0,008	0,004		-0,004	-0,027*
2		- 0,017***	0,003		- 0,019***	0,004
3		- 0,013***	-0,009		-0,007	0,027*
4		- 0,016***	-0,018		-0,002	0,036***
Sosial bakgrunn						
1	0,016***			0,011***		
2	0,018***			0,017***		
3	0,022***			0,027***		
Etter reform*						
foreldres utd						
1		0,024***			0,016***	
2		0,034***			0,023***	
3		0,045***			0,04***	
4		0,055***			0,05***	
Kons	0,873	0,841	0,897	1,389	1,363	0,596
Kontroll for alder?	Ja	Ja		Ja	Ja	
Kontroll for	Ja	Ja		Ja	Ja	
Kontroll for kjønn?	Ja	Ja		Ja	Ja	
Fixed effects?			Ja			Ja
N	141 352	141 381	141 381	352 749	352 881	352 881

¹ Bare borteboende heltidsstudenter

Random effects, Stata 11.1

Regresjoner: Studieprogresjon – betydning av reformen og valg av studieretning

Kontinuerlig variabel. Negativ (positiv) koeffisient indikerer redusert (økt) studieprogresjon, målt i antall studiepoeng.

Vedleggstabell 8: Studieprogresjon for fulltidsstudenter i Lånekassa, 2001 og 2005

	(1)	(2)
Etter reform	9,105***	9,11***
Etter reform*borteboer	5,547***	5,568***
Borteboer	-0,322	-0,382
Sosioøkonomisk gruppe		
1	0,493*	
2	0,109	
3	0,518*	
Foreldres utdanningsnivå		
1		1,468***
2		0,481
3		0,996**
4		2,294***
Kons	36,96	36,134
Alder	0,213***	0,209***
Innvandrings-status	-9,47***	- 9,245***
Kjønn=kvinne	0,596***	-0,533***
N	140 111	140 138

Random effects, Stata 11.1

Vedleggstabell 9: Studieprogresjon, borteboende heltidsstudenter i Lånekassa, 19-35 år, 2001 og 2005

	5		6	
	(1)	(2)	(3)	(4)
Etter reform	6,499***	5,66***	5,312***	8,162***
Etter reform* sosiøkonomisk gruppe				
1	1,735***			
2	1,849***			
3	2,18***			
Etter reform*foreldres utd				
1		1,666*	1,769**	-1,799
2		1,919**	2,12**	-2,654
3		4,139***	4,302***	-1,658
4		6,079***	6,305***	-2,857
Sosioøkonomisk gruppe				
1	-0,525			
2	-0,975**			
3	-0,822**			
Foreldres utdanningsnivå				
1		0,297	-0,014	
2		-0,646	-1,062*	
3		-1,52**	-2,091***	
4		-1,484**	-2,197**	
Låneandel			12,443***	25,788***
Kons	38,89	39,04	28,804	16,737
Kontroll for alder?	Ja	Ja	Ja	
Kontroll for innvandringsstatus?	Ja	Ja	Ja	
Kontroll for kjønn?	Ja	Ja	Ja	
Fixed effects?				Ja
N	135 870	135 897	135 897	135 897

Random effects, Stata 11.1

Regresjon: Fullføring av bachelorgrad – betydning av reformen og bruk av utdanningstøtte

Odds ratio for å fullføre en bachelorgrad innen 3 og 5 år etter at de startet. 1981-kohorten som begynte å studere i 2001 og 1985-kohorten som begynte å studere i 2005. Koeffisienter <1 (>1) indikerer økt (redusert) sannsynlighet for fullføring.

- Proba samfunnsanalyse -
Analyse av utdanningstøtteordningene

Vedleggstabell 10: Fullføring innen tre og fem år, for 1981-kohorten som begynte å studere i 2001 og 1985-kohorten som begynte å studere i 2005. Odds ratio.

	Fullføring innen 3 år		Fullføring innen 5 år	
	2001-kullet	2005-kullet	2001-kullet	2005-kullet
Gjennomsnittlig andel lån	1,962***	2,224***	1,378***	1,686***
Foreldres utdanningsnivå				
1	1,769***	1,091	1,824***	1,179
2	1,729***	1,231**	1,872***	1,179**
3	1,868***	1,271**	2,633***	1,69***
4	2,14***	1,469***	2,788***	2,198***
Kontroll for kjønn?	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontroll for innvandringsstatus?	Ja	Ja	Ja	Ja
N	7 314	8 597	7 275	8 597

Logistisk regresjon, Stata 11.1

Vedlegg 4: Beregning av hvem som har rett til rentefritak

Man har rett til rentefritak på flere ulike grunnlag. Lånekassen har ikke automatisk informasjon om disse grunnlagene er oppfylt, og tilbakebetaleren må derfor søke om rentefritak. For enkelte av kriteriene har heller ikke vi data som viser hvem som oppfyller kriteriet. Vi har heller ikke data som viser all tilbakebetalingsinformasjon om de ulike grunnlagene.

Vedleggstabell 11: Kriterium for rentefritak og datagrunnlag

	Kriterium	Datagrunnlag
1	Bestått fulltidsutdanning uten å ha søkt utdanningstøtte	Vi har ikke data om studier på heltid/deltid for studenter som ikke søker støtte
2	Bestått deltidsutdanning uten å ha søkt utdanningstøtte	Vi har ikke data om studier på heltid/deltid for studenter som ikke søker støtte
3	Tillitsverv	Ikke data
4	Permisjon fra studiet og mottar studiestipend	Ikke data
5	Har mottatt sykepenger, rehabiliteringspenger, attføringspenger, tidsbegrenset uførestønad, arbeidsavklaringspenger eller vært registrert ledig. Varighet minst 3 måneder	Vi har data for mottatt trygd, men ikke varighet eller hva slags trygd. Vi ser på om tilbakebetalerne har mottatt minst kr. 50 000 i trygd.
6	Verneplikt	Vi har ikke data
7	Fødsel eller adopsjon gir grunnlag for rentefritak i inntil 12 måneder	Vi har data for antall barn vedkommende forsørger, men ikke barnets alder. Antall forsørgede barn kan også øke ved at flytting mellom skilte foreldre. Vi har brukt økning i antall barn fra året før som kriterium.
8	Omsorgsarbeid for barn under 10 år eller andre pleietrengende	Vi har ikke informasjon om omsorgsarbeid
9	Mottatt sosialhjelp i minst 3 måneder sammenhengende uten å ha annen inntekt	Vi har data for mottatt sosialhjelp, men ikke varighet og om dette var eneste inntekt i perioden. De fleste kommunene hadde en sats på kr. 5 200 per måned for enslige i 2009. Vi har brukt sosialhjelp på minst kr. 15 600 som indikator.
10	Fulltidsarbeid med lav bruttoinntekt (<kr. 11 860 per måned)	Vi har data for inntekt, men ikke stillingsbrøk eller antall måneder i arbeid.
11	Soning og lav bruttoinntekt	Vi har ikke data for soning

For at kriteriene 5-11 skal komme til anvendelse, må ikke tilbakebetalerens inntekt overstige et visst nivå. For personer uten barn, kunne det gis én måneds rentefritak hvis person- og kapitalinntekten ikke oversteg kr. 244 490 i 2009. Fullt rentefritak for året kunne gis ved årsinntekt under kr. 200 073. Inntektsgrensene ble økt med kr. 10 850 for hvert barn tilbakebetaleren forsørget.

For at kriteriene 5, 10 og 11 skal komme til anvendelse, må heller ikke summen av tilbakebetalerens og inntekten til ektefelle, partner eller samboer overstige kr. 400 200 (pluss kr. 21 700 per barn under 17 år).

Vi har beregnet hvor mange som har rett til rentefritak ved å først finne alle med inntekt innenfor den øvre grensen (justert for antall barn). Blant disse fant vi alle som oppfyller vårt opplegg for identifisering under pkt. 5, 7, 9. Til slutt skilte vi ut de som hadde ektefelle eller lignende med samlet inntekt over kr. 414 200.