



Endurskoðun laga um LÍN

– *Greining á nýju og gömlu kerfi*

Samanburður á milli gamals kerfis og nýrra tillagna

- Samanburðurinn er ekki einfaldur þar sem kerfin er mjög ólík
- Breytingarnar eru ekki einhlítar fyrir ólíka námsferla og aðstæður nemans
- Dæmi um breytur sem hafa áhrif á niðurstöðuna og samanburð eru:
 - Samsetning framfærslulána, skólagjaldalána og styrkja
 - Lengd náms og aldur námsmanns
 - Vaxtakjör lána ásamt greiðslufalls-, lífs- og örorkulíkum
 - Tekjur að loknu námi og hvernig þær breytast með aldri
 - Aukin skilvirkni með nýju kerfi ásamt sparnaði og þjóðhagslegum ávinnining
- Í þessari kynningu er gert ráð fyrir því að framlag til framfærslu sé 188 þkr. á mán. í báðum kerfum og þar af sé 65 þ.kr. styrkur í nýju kerfi
- Lánstími í nýju kerfi er 40 ár en lán skal þó greitt upp fyrir 67 ára aldur
- Gert er ráð fyrir að fjármögnun upp á 2,5% raunvexti samanborið við 2,89% í gömlu kerfi

Framlag og styrkir í gömlu og nýju kerfi

- Samanburður á framlagi og styrkjum eftir nýju og gömlu kerfi miðast við jafnvægisástand til framtíðar
- Sér í lagi hefur verið miðað við að 10% aukin skilvirkni í kerfunum hafi komið fram en óljóst er hvort og þá hversu lengi það tekur að ná slíku takmarki
- Þá er rétt að undirstrika að líkangerðin býr við ýmsa óvissupætti, t.d. hvað varðar endurheimtur lána o.s.frv.
- Þá getur lýðfræðileg þróun, breyting á hegðun, hvatar o.s.frv. haft áhrif – en sumir þættir hafa áþekk áhrif í báðum kerfum
- Óvissupættirnir eru margir og sumir snúast um hvata og viðbrögð sem erfitt er að meta, t.d.:
 - Hversu margir nemar sem taka ekki lán núna munu fá styrk? Einhver hluti þessa hóps fær ekki lán því að þeir ná ekki lágmarksárangri og þurfa því að herða sig til þess að fá styrk – er hvatinn nægur til meiriháttar hegðunarbreytingar þessa hóps?
 - Munu margir þeir sem þiggja lán í dag reyna að láta styrkinn nægja? Í því sambandi má benda á að fyrri lán eru hagstæðari en gengur og gerist en þau nýju nær markaðskjörum, t.d. húsnæðislána.

Skipting úr gömlu kerfi í nýtt

- Aukin skilvirkni sem skilar sér í 10% styttra námi þýðir að 10% færri eru í skólakerfinu að jafnaði að því gefnu að jafnmargir útskrifast á hverju ári
- Þá mun þessi fækkun ekki koma fram einu vetfangi þótt skilvirknin aukist strax heldur tekur þessi þróun einhver ár en ætti nánast öll að vera komin fram á 4-6 árum, þ.e. á þeim tíma sem flestir ættu að ná að útskrifast
- Af framangreindu er ljóst að það er ekki hægt að gera ráð fyrir sparnaði í kerfinu vegna 10% fækkunar nema strax á fyrsta ári eftir innleiðingu
- Hvað gamla kerfið varðar þá miðar það framlag sem hefur verið til LÍN vegna dulins styrks að lán ársins séu dekkuð til framtíðar
 - Veiti LÍN nema lán upp á 1. millj. kr. og fái 470 þ. kr. styrk með þá á það að nægja
 - Breytist forsendur við útreikning framlagsins kann að vera rétt að bæta í eða lækka afskriftareikning LÍN – en slíkt er óháð því hvort nýja kerfið tekur við eða hið gamla verður áfram við lýði

Hversu margir munu þiggja styrk sem taka ekki lán

- Líklegt er að stór hluti þeirra sem ekki þiggur lán eigi ekki rétt á því vegna ónógrar námsframvindu
- Meðal námsframvinda við HÍ er um 70%-75%. Meðaltalið nægir því ekki til þess að að fá lán.
- Þeir sem fá lán eru tæpur helmingur og með framvindu í kringum 77% að meðaltali
 - Ath. þetta er miðað við ár svo sumir eiga e.t.v. bara lánsrétt aðra önnina
- Miðað við þetta má ætla að framvinda þeirra sem ekki taka lán sé e.t.v. 50%-60% að jafnaði
- En meðaltöl eru erfið - hvernig dreifist hún nú og mun sú breyting dreifast þannig að t.d. margt um fleiri ná lágmarki á næsta ári eða til framtíðar?
- Það er erfitt að meta þessa breytingu og eins hvort að það muni taka Mun „hegðun“ þeirra breytast strax við hvatann eða mun það taka tíma?

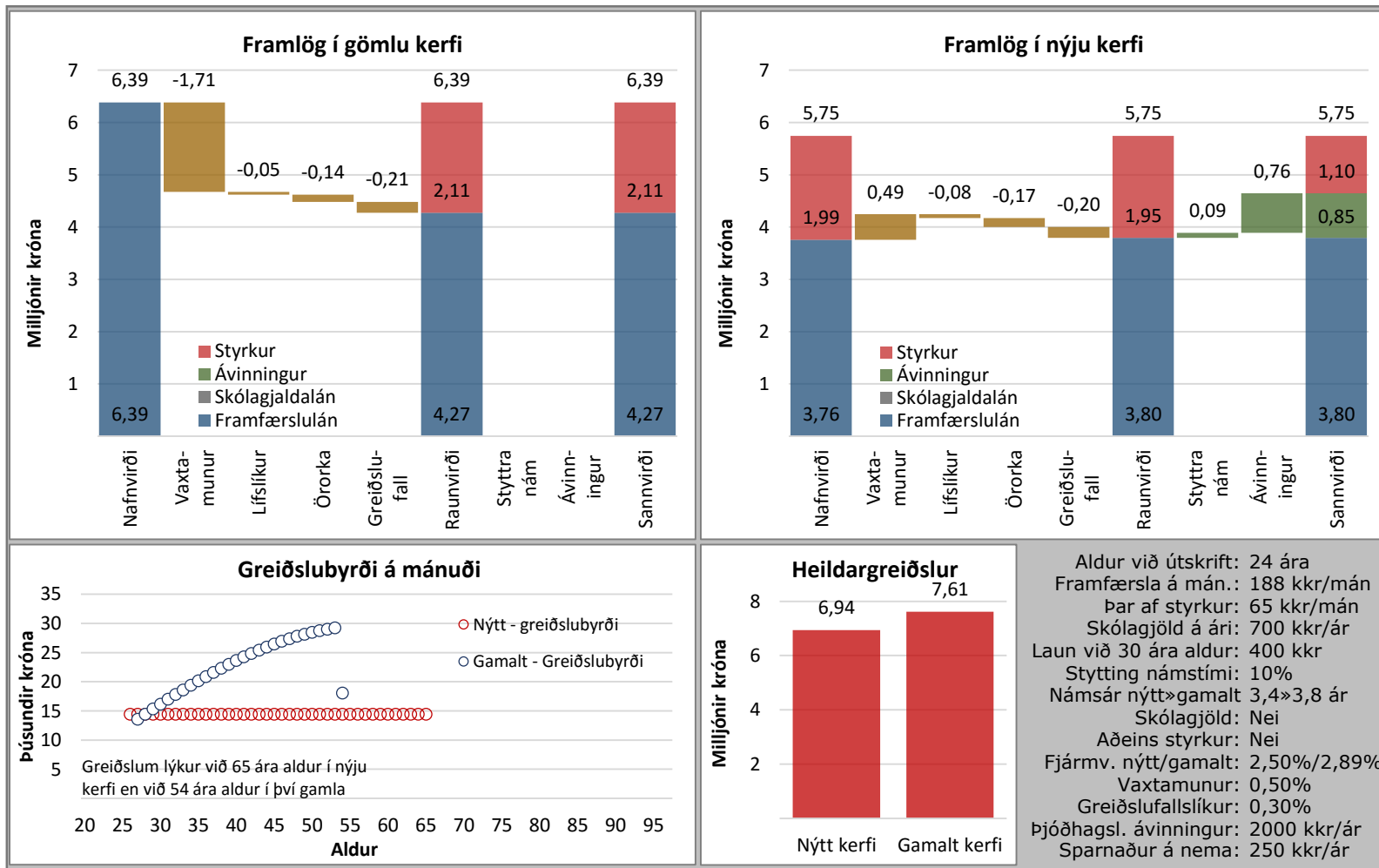
Dreifing námsmanna er lykillinn að matinu

- Erfitt að fá heildstæð gögn um dreifingu nema sem tengja saman stærðir sem eru mikilvægar fyrir matið
 - Dreifing eftir aldri
 - Dreifing eftir fyrirgreiðslu
 - Lengd náms
 - Tekjudreifing nema að loknu námi
 - Hlutfall þeirra sem stunda nám með vinnu
- Fortíðin skiptir e.t.v. ekki öllu máli og erfitt er að spá fyrir um framtíðina
 - Ef til vill skiptir meira máli hvernig gömlu og nýju kerfi ber saman m.v. mismunandi sviðsmyndir
- Líkt og síðar er vikið að er mikilvægt að meta hversu margir myndu þiggja styrk sem ekki þiggja nein lán í dag
 - Hér er í fyrstu gert ráð fyrir að þeir allir eigi rétt á fullum styrk en síðan tekið dæmi þar sem það á ekki við – t.d. ef mikill fjöldi þeirra er í hlutanámi
 - Þetta er mikilvæg forsenda sem þarf að kanna betur



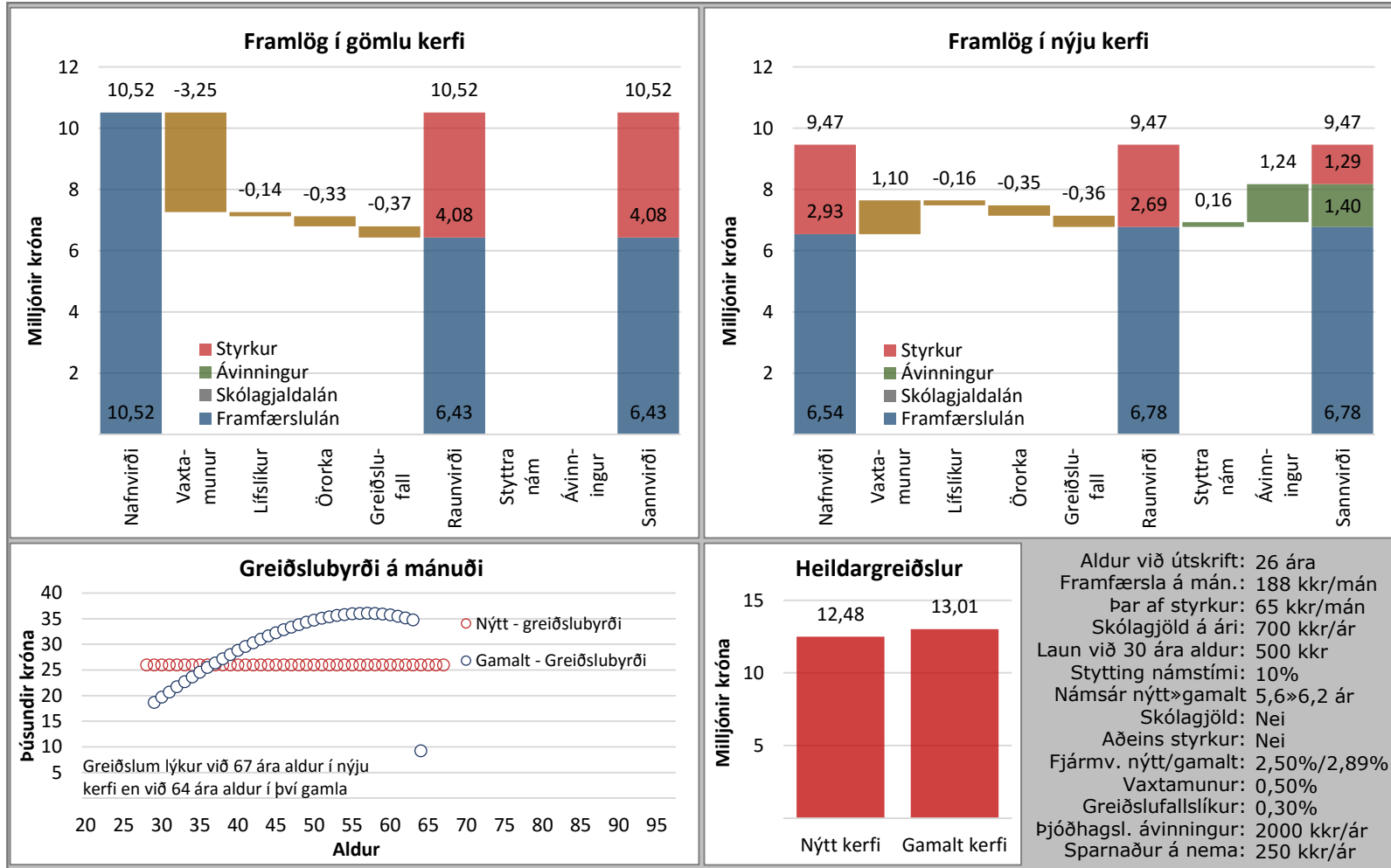
Fyrirgreiðsla styrkur til
námsmanna

BS-nemi sem tekur framfærslulán en borgar ekki skólagjöld



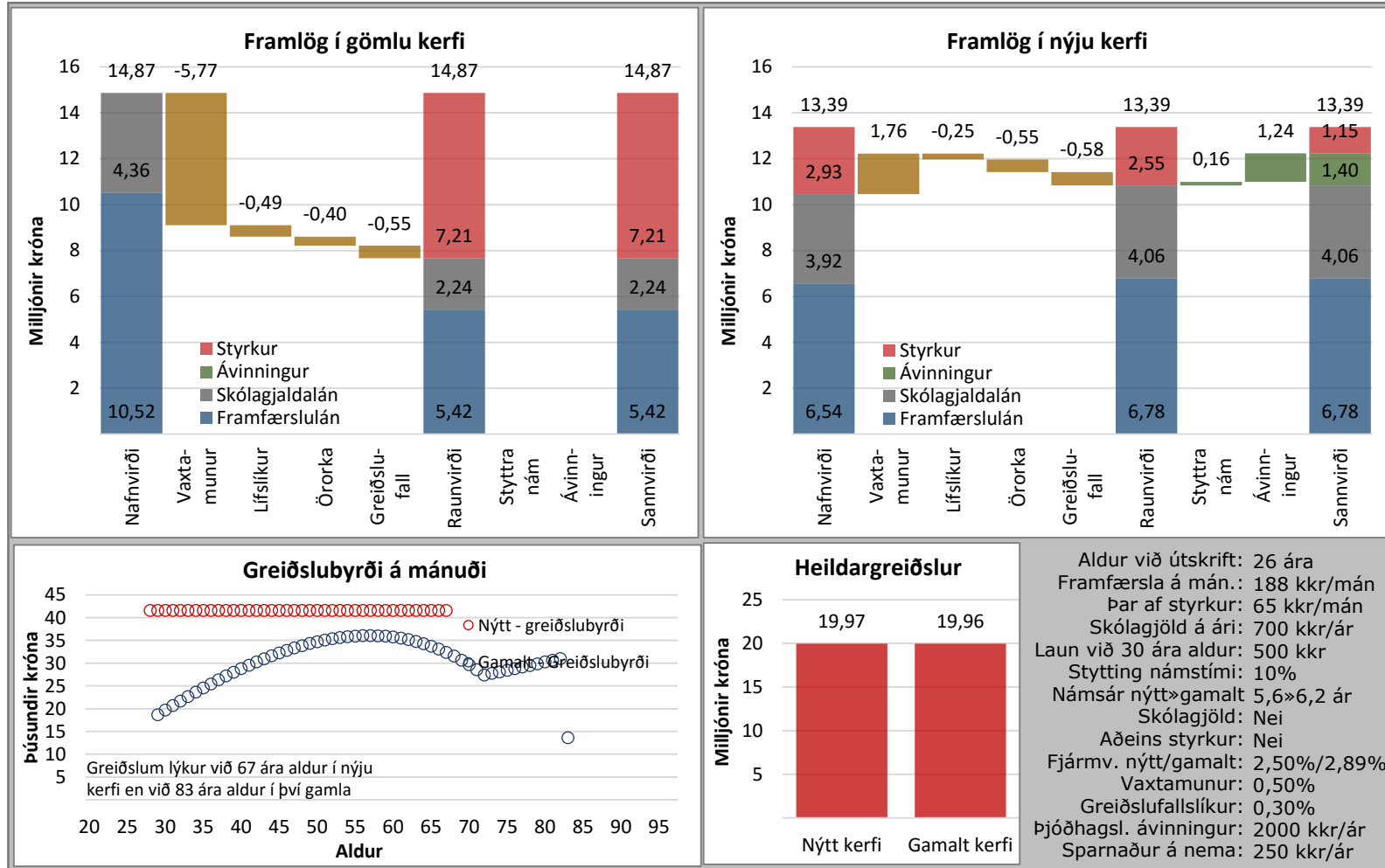
- BS-neminn er nokkurs konar meðalnemandi sem klárar námið á 3,4 árum í nýju kerfi en á 3,8 í því gamla
- Samkvæmt nefndinni er gert ráð fyrir hvötum og aukinni skilvirkni því er námstíminn 10% styttri í nýju kerfi
- Ef tekið er tillit til þjóðhagslegs ávinnings af styttingunni er nýja kerfið hagkvæmara – sjá nánari umfjöllun síðar
- Vaxtamunur er neikvæður í gamla kerfinu en jákvæður í því nýja og nægir til að mæta útlánatapi
- Greiðslubyrðin er hin sama í byrjun m. v. 400 þkr./mán. en síðan lægri í nýja kerfinu sem og heildargreiðslur

MS-nemi sem tekur framfærslulán en borgar ekki skólagjöld



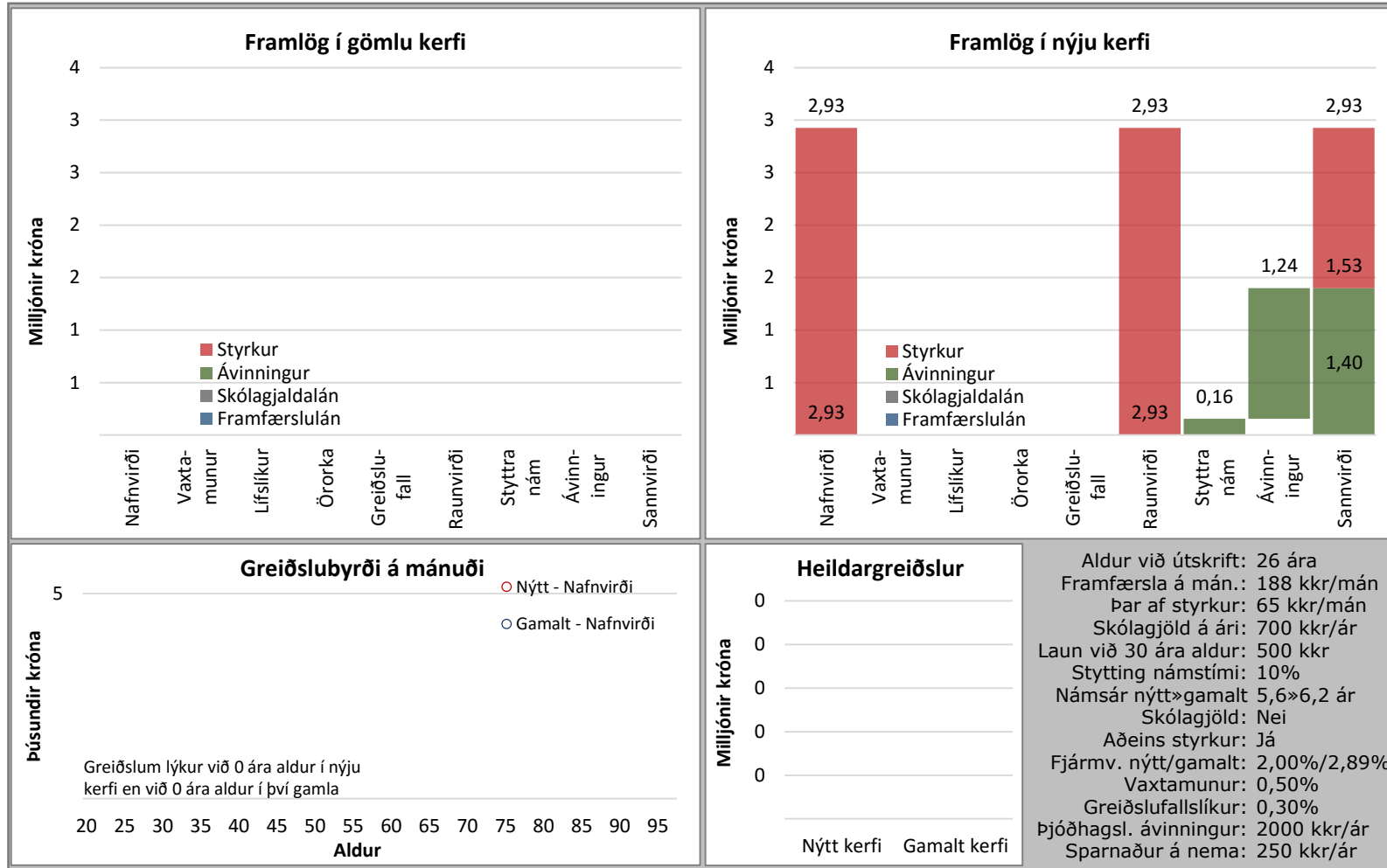
- Sé lánið lengt í dæmigert MS-nám hækkar styrklutfallið í gamla kerfinu meira en í því nýja
- Miðað við 500 þkr. mánaðarlaun er greiðslubyrðin hagstæðari í nýja kerfinu fyrir utan fyrstu árin – heildargreiðslur eru hærrí gamla kerfinu
- Erfitt er að meta greiðslufallslíkur en hér er raunvirði láns í nýju kerfi hærra en nafnvirði lánsins
- Ekki er gert ráð fyrir rekstrar- og umsýslukostnaði né ávöxtun á eigin fé líkt og alla jafna er gert fyrir lán

MS-nemi sem tekur framfærslulán og borgar skólagjöld



- Ef gert er ráð fyrir skólagjaldaláni upp á 300 þkr. á önn þá er námsmaðurinn mun betur settur í gamla kerfinu
- Ástæðan er síhækkandi hlutfallslegur afsláttur í gamla kerfinu með hækkandi láni á meðan raunvirði skólagjaldalánsins helst og aðeins betur í nýju kerfi
- Í raun kosta skólagjöld upp á 3,73 mkr. nemand um 1 mkr. í gamla kerfinu
- Greiðslubyrðin er hærri í nýja kerfinu fyrstu árin en heildargreiðslur eru hærri í því gamla og nemand er lánþegi fram yfir áttætt

MS-nemi sem þiggur styrk en hefði ekki tekið lán

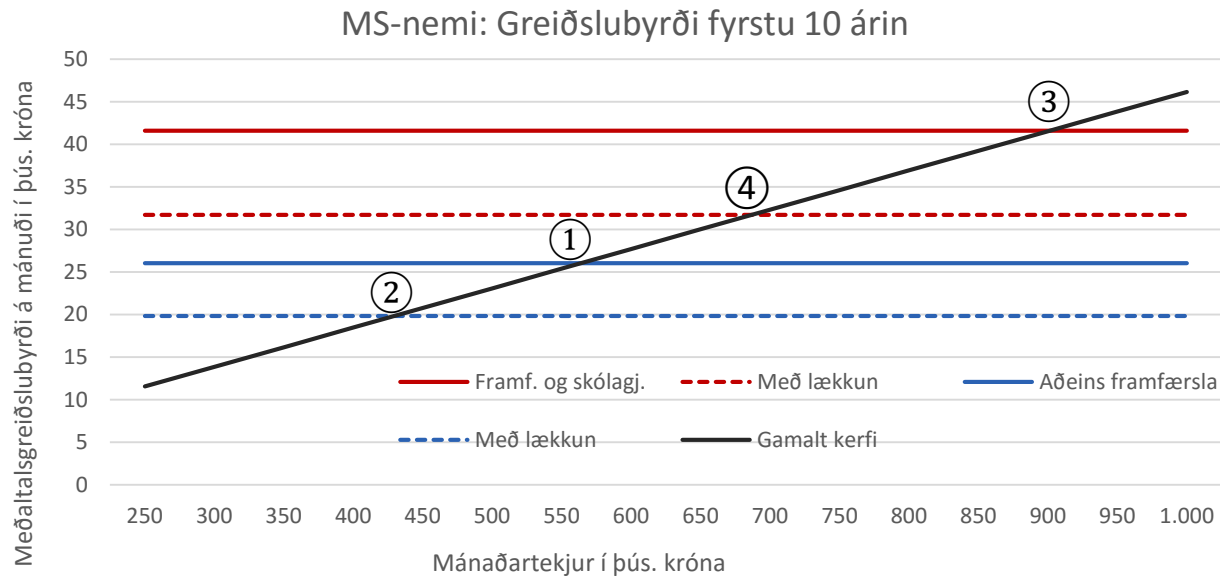


- Stór hluti nema í núverandi kerfi þiggur enga aðstoð frá LÍN allt að því helmingur háskólanema og jafnvel herra hlutfall í sérskólum – stór hluti skýrist af því að framvindukröfum er ekki náð
- Hins vegar má búast við því að þeir sömu nemendur myndu þiggja styrkinn í nýja kerfinu og jafnvel leggja harðar að sér til þess að hafa rétt á honum
- Ætla má að þetta sé megin kostnaðaraukinn við nýtt kerfi sem mikilvægt er að meta líkt og síðar er vikið að



Samanburður greiðslubyrði og
fyrirgreiðslu

Samanburður á greiðslubyrði



Til að bera saman greiðslubyrði var meðaltalið fundið út fyrir fyrstu 10 árin sem greitt er af láninu fyrir MS-nema. Greiðslubyrði í gömlu kerfi ræðst einungis af launum (svört lína)

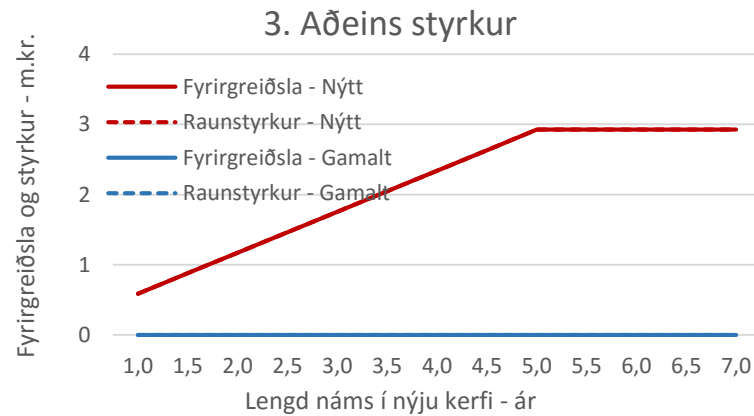
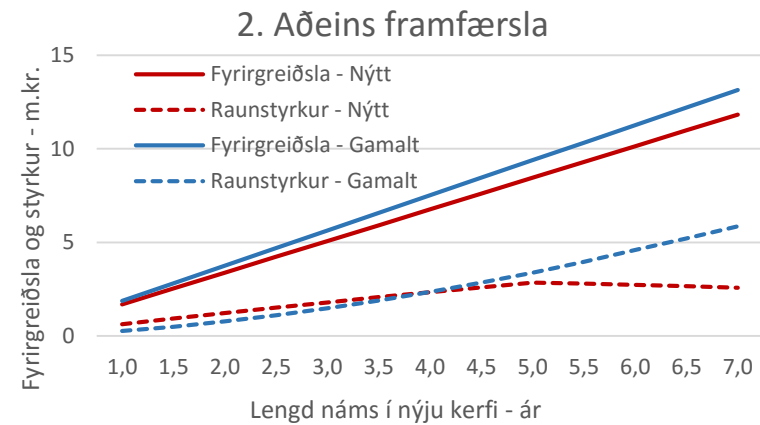
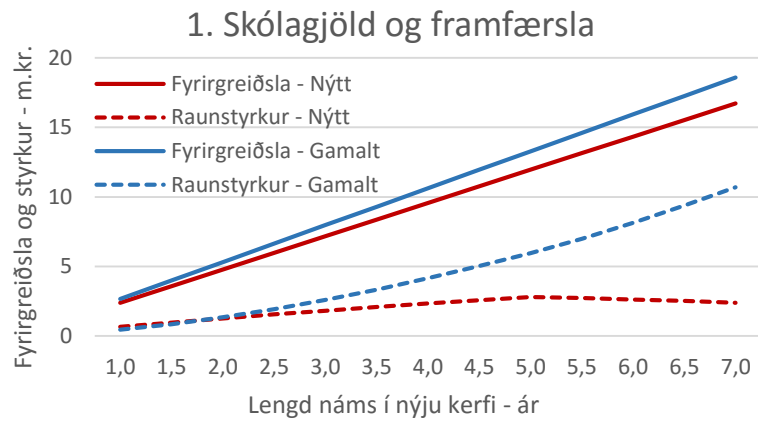
- ① Ef einungis er tekið lán fyrir framfærslu er greiðslubyrðin lægri ef tekjur eru hærra en ~550 þkr/mán.
- ② Ef lækkun v. húsnæðiskaupa er nýtt eru sambærileg laun um ~430 þkr/mán.
- ③ Ef tekið er lán fyrir skólagjöldum og framfærslu er greiðslubyrðin lægri ef tekjur eru hærra en ~900 þkr./mán.
- ④ Ef lækkun v. húsnæðiskaupa er nýtt eru sambærileg laun um ~680 þkr/mán.

Margir nemar taka styttra nám en MS auk þess sem hluti þeirra tekur aðeins námslán hluta námstímans. Í reynd má því ætla miðað við dreifingu námslána að meirihluti námsmanna borgi minna í nýju kerfi en í því gamla.

Með áætlun um dreifingu námslána sem eru kynntar síðar í kynningunni er niðurstaðan sú að 62% greiði minna í nýju kerfi að jafnaði fyrstu 10 árin og ef lækkun v. húsnæðislána er nýtt má ætla að 74% greiði minna.

Með sömu forsendum má ætla að 86% greiði minna en fimmtungi hærra í gamla kerfinu ef lækkun vegna húsnæðiskaupa er nýtt

Styrkur í hlutfalli við lengd náms og tegund fyrirgreiðslu



Samanburður á mismunandi fyrirgreiðslu LÍN í gömlu og nýju kerfi m.v. 500 þ.kr. tekjur við 30 ára aldur

1. Ef lánað er fyrir skólagjöldum og framfærslu felst meiri styrkur í gömlu kerfi eftir um 2,5 ár í námi
2. Ef aðeins er lánað fyrir framfærslu felst meiri styrkur í gömlu kerfi eftir um 5 ár
3. Ef ekkert var lánað í gömlu kerfi flest meiri styrkur í nýju kerfi

→ Hvernig nemendur dreifast er lykillinn að kostnaði í nýju kerfi m.v. gamalt kerfi

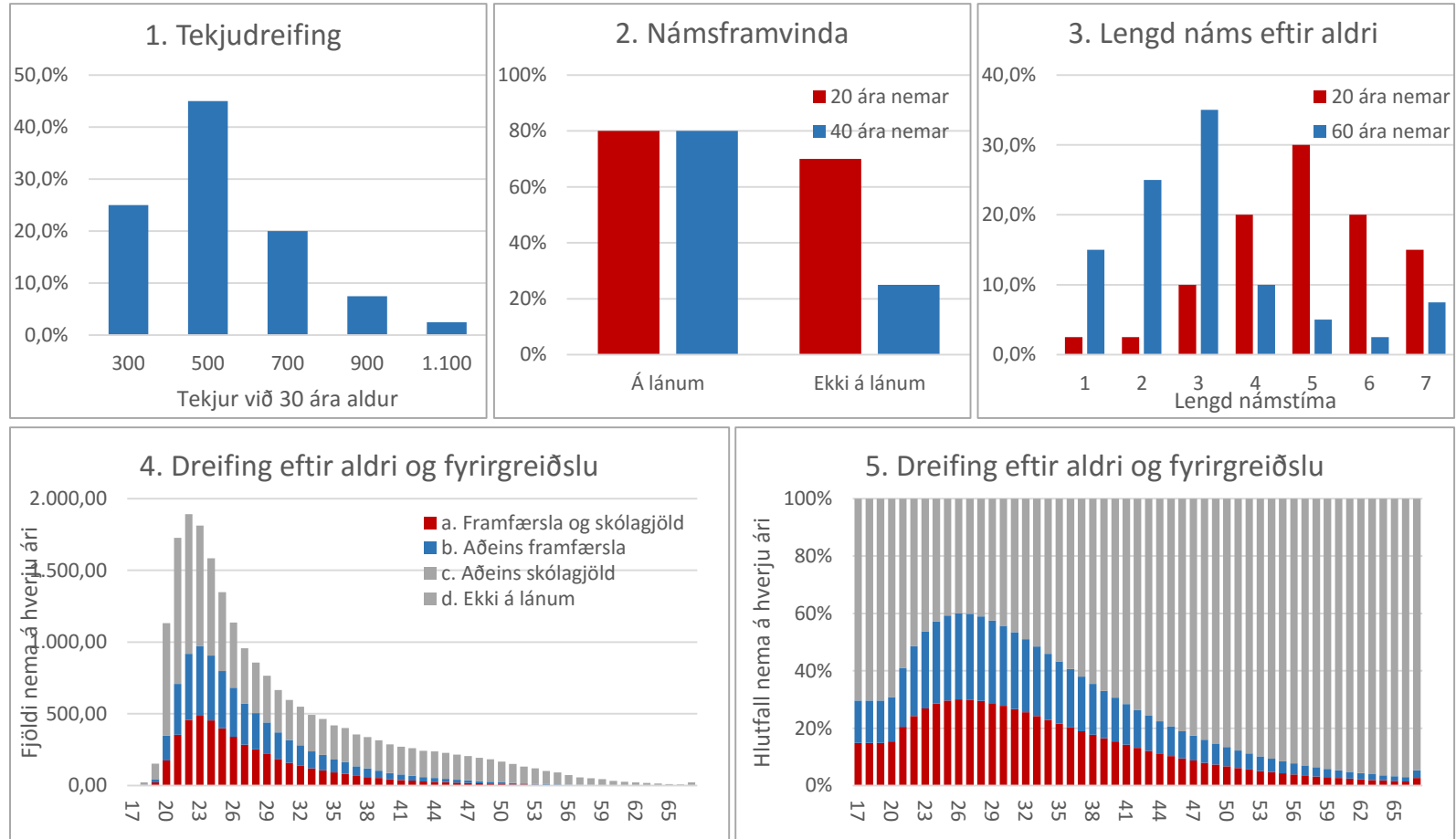


Samsetning námsmanna og
framlag hins opinbera

Dreifing námsmanna er lykillinn að matinu

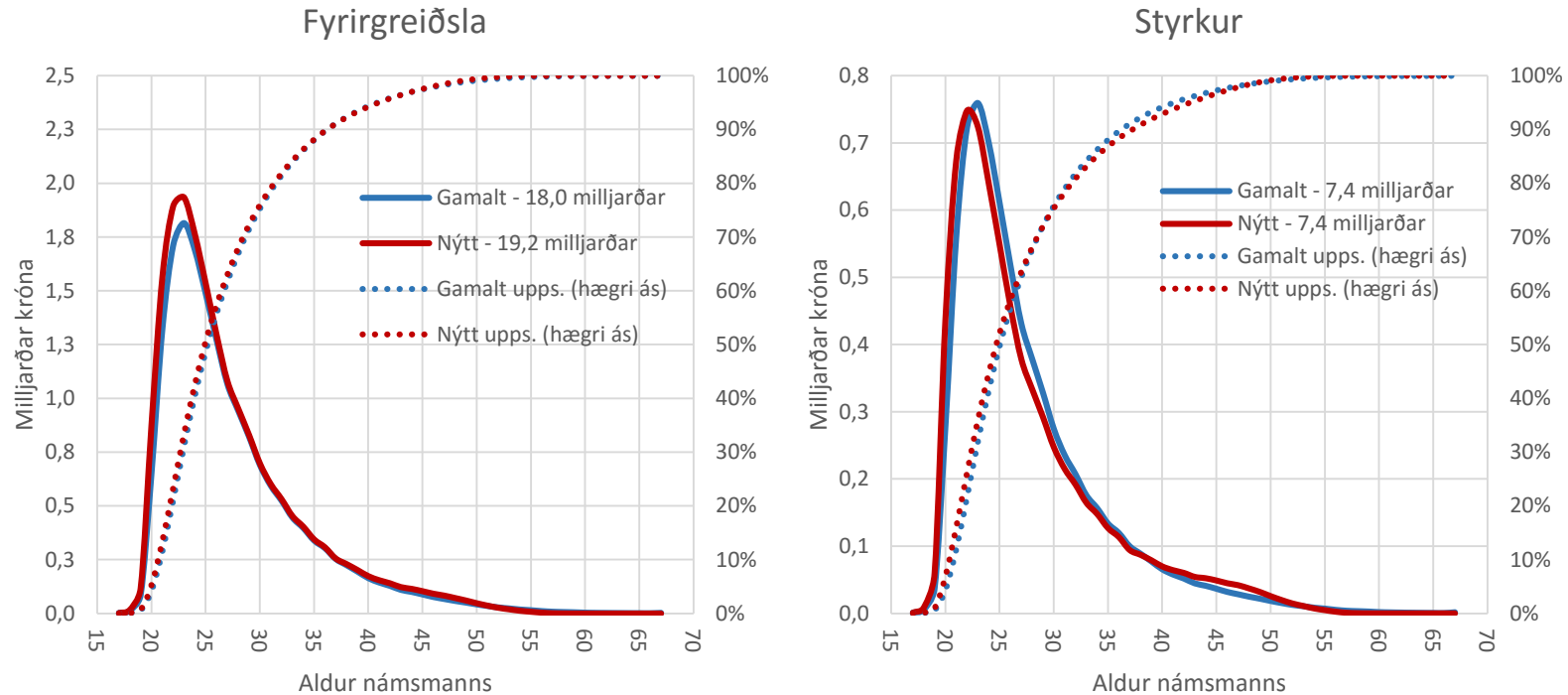
- Erfitt að fá heildstæð gögn um dreifingu nema sem tengja saman stærðir sem eru mikilvægar fyrir matið
 - Dreifing eftir aldri
 - Dreifing eftir fyrirgreiðslu
 - Lengd náms
 - Tekjudreifing nema að loknu námi
 - Hlutfall þeirra sem stunda nám með vinnu
- Fortíðin skiptir e.t.v. ekki öllu máli og erfitt er að spá fyrir um framtíðina
 - Ef til vill skiptir meira máli hvernig gömlu og nýju kerfi ber saman m.v. mismunandi sviðsmyndir
- Mikilvæg forsenda en að sama skapi vandmetin er hversu margir myndu þiggja styrk sem ekki þiggja nein lán í dag

Forsendur lánadreifingar



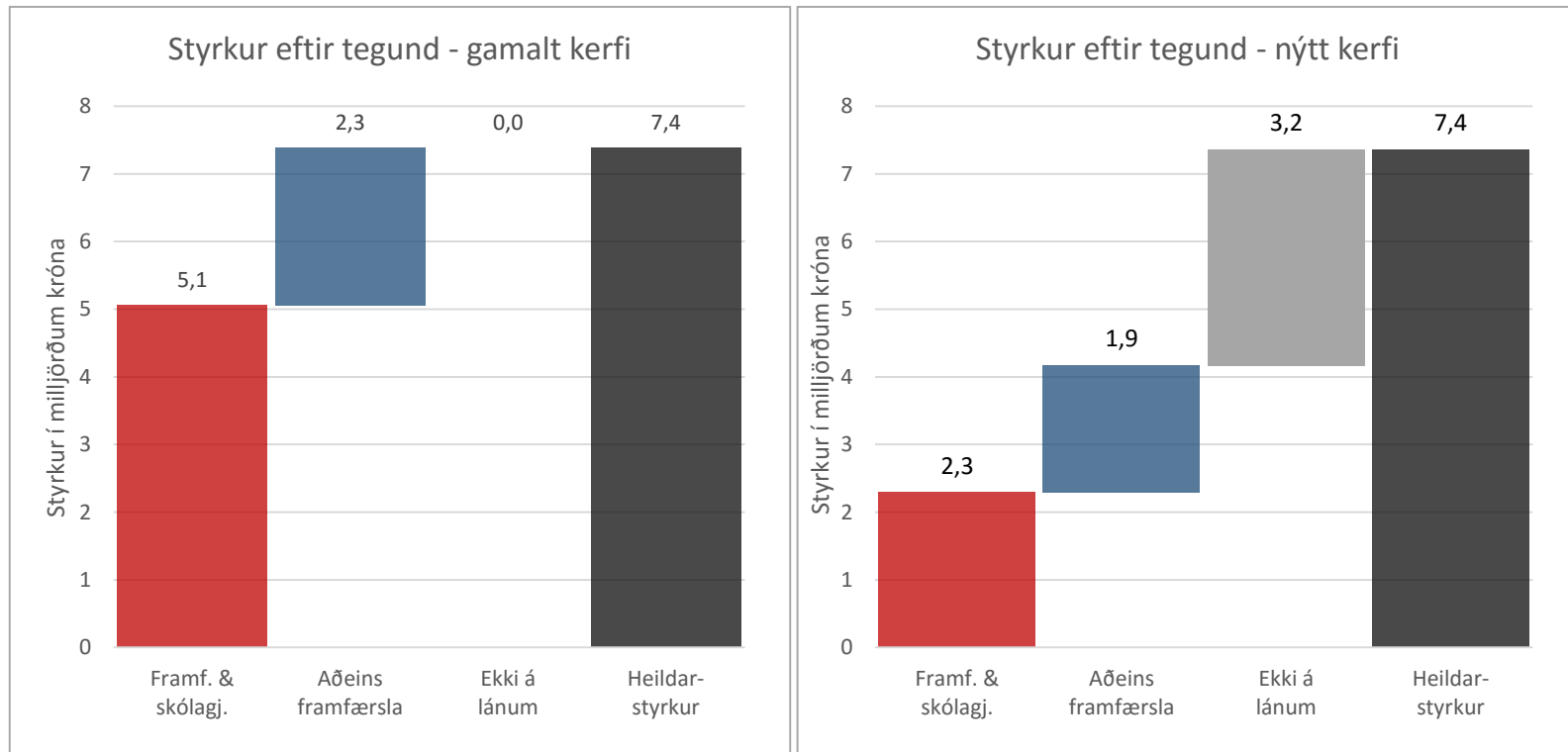
1. Gert er ráð fyrir því mánaðartekjur við 30 ára aldur dreifist samkvæmt myndinni
2. Þeir sem eru á lánum verða að halda yfir um 75% námsframvindu en gert er ráð fyrir að framvinda þeirra sem eru ekki á lánum sé lægri einkum fyrir eldri nema. Þar kemur líka til að „nám með starfi“ verður hvorki láns- né styrkhæft
3. Jafnframt er gert ráð fyrir því að yngri nemar fari almennt í lengra nám en hinir eldri – dreifingin breytist með aldri
4. Dreifing eftir aldri er mjög ójöfn – fleistr eru í námi á þrítugsaldri og fram á fertugsaldur
5. Dreifing nemanna á milli tegundar fyrirgreiðslu frá LÍN er breytileg eftir aldri – yngstu og einkum elstu nemarnir eru líklegastir til þess að þiggja ekki lán í gömlu kerfi

Dreifing fyrirgreiðsla og styrks eftir aldri



- Árleg fyrirgreiðsla í kerfunum er ekki mjög ólík, þ.e. 18,0 á móti 19,2 millj. en styrkurinn hinn sami, þ.e. 7,4 milljarðar
- Til samanburðar voru útlán LÍN 2013/14 voru 16,5 millj. en hér er miðað við hærri framfærslu.
- Hér er styrkur í gamla kerfinu 41% af fyrirgreiðslu sem er varlega áætlað, því skv. áhættuskýrslu LÍN og ríkisendurskoðun hefur hann verið áætlaður á bilinu 45%-50%
- Dreifing eftir aldri er mjög áþekkt en örlítið hærri styrkur í nýja kerfinu til aldurshópsins 40-50 helgast af styrkjum til nema sem ekki þiggja lán í gömlu kerfi.

Samsetning styrkjaframlags eftir tegundum stuðnings

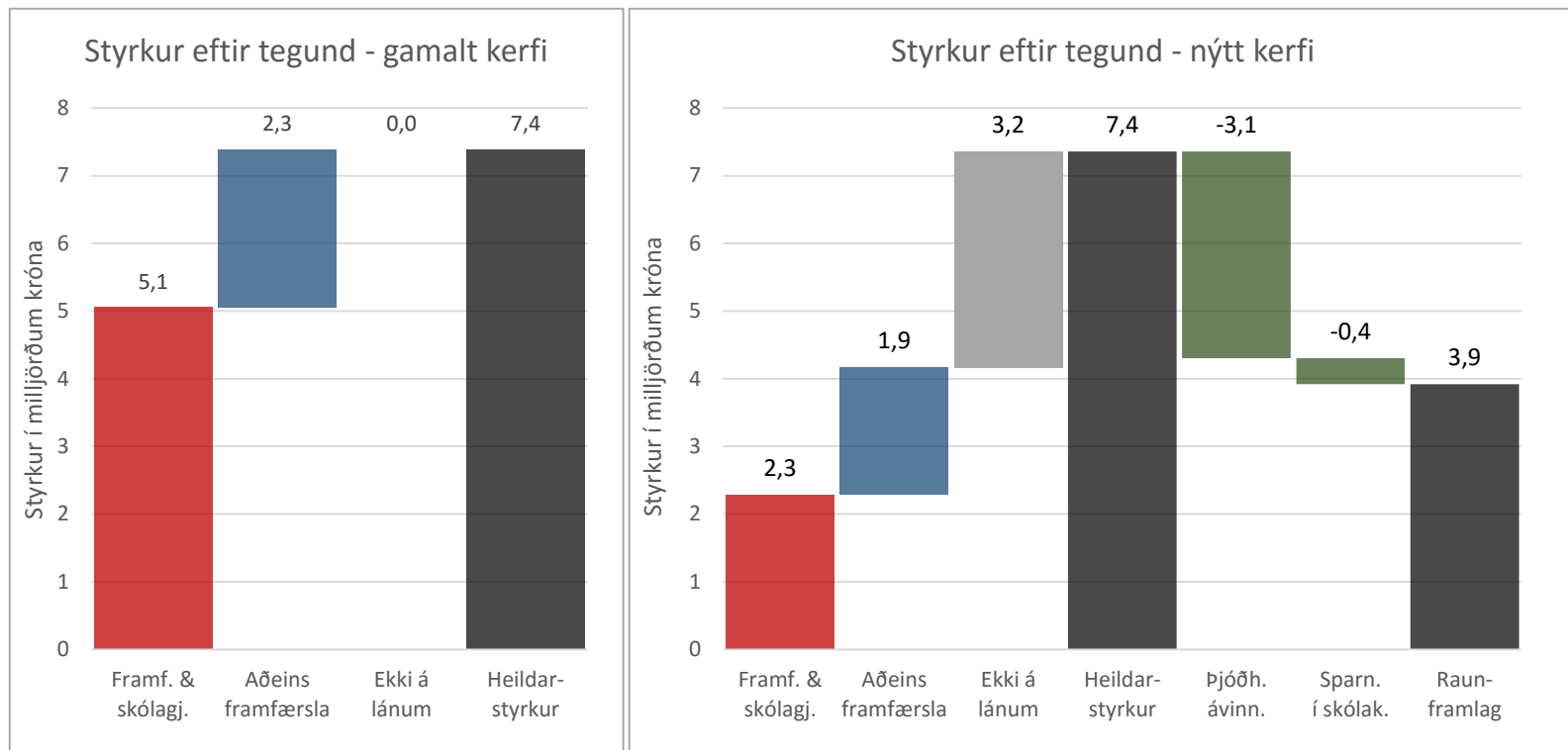


- Þótt styrkurinn sé mjög áþekkur eftir aldri breytist hann mjög mikið eftir tegundum fyrirgreiðslu
- Þannig flyst styrkur frá þeim sem fá lán fyrir framfærslu og skólagjöldum eða bara framfærslu en þetta eru einmitt nemarnir sem eru með hæstu lánin
- Styrkurinn hækkar til þeirra sem njóta lítillar eða engrar fyrirgreiðslu í dag, þ.e. þeirra sem hefðu bara tekið lán fyrir skólagjöldum í gamla kerfinu eða engin lán – en þiggja framfærslustyrk í dag

Þjóðhagslegur ávinningur

- Í því felst mikill þjóðhagslegur ávinningur að stytta nám
- Eins og fyrr greinir er gert ráð fyrir 10% styttra námi í nýju kerfi vegna þeirra hvata sem í því felast.
 - Þeir sem best til þekkja telja það ekki mjög háleitt markmið, sögulega hefur t.d. einungis 60%-70% af nemum lokið háskólagráðu á 10 árum og 20.000 háskólanemar á Íslandi skila jafnmörgum einingum og 14.000 í fullu námi
- Einföld leið til þess að meta ávinninginn eru áætlaðar skatttekjur af nemanum þann tíma sem sparast í námi – bæði tekju- og neysluskattar.
- M.v. 40% skatthlutfall og tekjur upp á 420 þkr. er ávinningurinn metinn 2 mkr./ári.
- Þá sparast eitthvað í skólakerfinu en m.v. sama námsframboð er jaðarkostnaður við 10% fleiri nema e.t.v. ekki ýkja hár.
- Her er sparnaður í skólakerfinu metinn 250 þkr./ár en kostnaður HÍ hefur verið um 1,5 milljónir á nema undanfarin ár

Áhrif þjóðhagslegs ávinnings



- Miðað við fyrrgreindar forsendur er þjóðhagslegur ávinningur af styttingu námsins varlega metinn 3,1 milljarðar í auknum skatttekjum vegna nema sem eru á vinnumarkaði en ekki lengur í námi
- Sparnaður í skólakerfinu er metinn á um 0,4 milljarða
- Að teknu tilliti til þessa er nýja kerfið mun hagkvæmara fyrir hið opinbera, þ.e. um 3,9 milljarða raunframlag á ári samanborið við 7,4 milljarða í gamla kerfinu

Niðurstöður

- Það er vandasamt að færa styrk sem er nú veittur á lánstíma yfir á námstíma
 - Margir óvissuþættir eru í mati á nýju kerfum, bæði í forsendum sem og í breyttri hegðun nemenda þar sem hvatar eru öðruvísi
- Í núverandi kerfi hljóta þeir hæstan hlutfallslegan styrk sem fá mesta fyrirgreiðslu
 - Það að sníða þann vankant af leiðir til hærri greiðslubyrði í mörgum tilvikum
 - Nýja kerfið á enn eitthvað inni bæði í samanburði við óhagstæðustu tilvik gamla kerfisins
- Nýja kerfið er ódýrara fyrir hið opinbera í tilviki þeirra sem nú þegar taka lán
- Töluverður kostnaður við nýtt kerfi er hins fólgin í því að styrkja þá sem ekki taka lán í dag
 - Vandasamt getur verið að meta þann kostnað
- Mikill þjóðhagslegur ávinningur felst í þeirri auknu skilvirkni sem stefnt er að með nýju kerfi