

Teknisk faktaark

8. oktober 2024

Økonomi- og arbejdsudbudsvirkninger i *Forberedt på Fremtiden V: Flere i gymnasiet*

Med regeringens reformudspil *Forberedt til fremtiden V* lancerer regeringen et forslag til en ny ungdomsuddannelses- og institutionsstruktur.

Prioritering

Det samlede udspil indebærer merudgifter på 2,3 mia. kr. i 2030 til det nye ungdomsuddannelses- og institutionslandskab, hvilket er omtrent de varige merudgifter, jf. tabel 1. Merudgifterne skal ses i lyset af dels, at det beregningsteknisk er lagt til grund, at eleverne i gennemsnit oplever længere uddannelsesforløb og dels, at der lægges op til, at taxameterudgiften pr. elev på epX vil være højere end på de undervisnings- og uddannelses tilbud, der integreres i epX. Forlængelsen af uddannelsesforløb indebærer øgede driftsudgifter, mindre indtægter fra strukturel beskæftigelse samt øgede SU-udgifter. Højere taxameterudgifter pr. elev på epX skal bl.a. ses i lyset af, at eleverne på epX vil modtage både teoretisk og praktisk undervisning og derfor skal have adgang til udstyr og værksteder samt et tilsvarende behov for brede undervisningskompetencer. Skønnene afspejler desuden den forudsatte aktivitet på uddannelserne, som er behæftet med betydelig usikkerhed.

Med regeringens forslag lægges der samtidig op til en større omlægningen af institutionslandskabet for ungdomsuddannelserne, hvor nogle institutioner opdeles eller fusioneres. Regeringen vil derfor afsætte 0,6 mia. kr. i gennemsnit over årene 2027-2034, svarende til samlet 4,8 mia. kr., til implementering af epX og omlægning af ungdomsuddannelses- og institutionslandskabet.

Finansiering

Regeringen lægger op til at tilvejebringe finansiering fra rammen til børn og unge, der er afsat med *Aftale om rammerne for Reform af universitetsuddannelserne i Danmark* samt dele af provenuet fra en reform af SU-systemet på det videregående uddannelsesområde, den økonomiske ramme til styrkelse af erhvervsuddannelserne, effektivisering af indkøb på de statsligt selvejende uddannelsesinstitutioner og reserven fra *Aftale om styrket FGU*.

Herudover finansieres det samlede udspil af et træk på råderummet på 0,1 mia. kr. i 2028, 1,8 mia. kr. i 2029 og 1,6 mia. kr. i 2030. Råderumstrækket håndteres inden for de udgiftsmæssige rammer frem mod 2030 (finanspolitisk råderum) og i kommende økonomiske planer i årene efter 2030.

De økonomiske konsekvenser forbundet med dele af udspillet skal DUT-forhandles med kommunerne. En mere udspecificeret økonomitabel fremgår af appendiks.

Tabel 1
Provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd af Forberedt på Fremtiden V

Mia. kr. (2025-pl)	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2035	2040	2050
(1) Samlede tiltag	-0,04	-0,3	-2,1	-2,3	-2,6	-2,7	-2,2	-2,2	-2,3
- heraf driftsudgifter	-	-	-	-0,6	-1,9	-2,1	-1,8	-1,8	-1,8
- heraf implementering af epx og omlægning af uddannelses- og institutionslandskabet	-0,04	-0,3	-2,1	-1,7	-0,5	-0,08	-	-	-
- heraf arbejdsudbud	-	-	-	0,01	-0,2	-0,5	-0,4	-0,4	-0,5
(2) Finansiering	0,04	0,3	2,1	2,3	2,6	2,7	2,2	2,2	2,3
Afsatte rammer	-	0,2	0,4	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
- heraf midler fra universitetsreformen ¹	-	-	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- heraf midler fra SU-reformprovenu ²	-	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- heraf midler fra forbedret indkøb på selvejende institutioner	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- heraf midler fra ramme til styrkelse af erhvervsuddannelser ³	-	-	-	0,06	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- heraf midler fra FGU-aftale ⁴	-	-	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Råderum	0,04	0,08	1,8	1,6	1,8	1,9	1,4	1,4	1,5
Balance (1) + (2)	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Anm.: Pga. afrundinger summerer alle delsummer ikke nødvendigvis til totalen. Beløb over 0,1 mia. kr. er afrundet til nærmeste 0,1 mia. kr., og beløb under 0,1 mia. kr. er afrundet til nærmeste 0,01 mia. kr.

1) Der lægges op til udmøntning af rammen til børn og unge fra *Aftale om rammerne for Reform af universitetsuddannelserne i Danmark*.

2) Der lægges op til udmøntning af rammen til rammen til børn, unge og uddannelse fra SU-reformen.

3) Der lægges op til udmøntning af rammen til styrkelse af erhvervsuddannelserne.

4) Der lægges op til udmøntning af reserven fra *Aftale om Styrket FGU*.

Kilde: Egne beregninger.

Elevstrømme og arbejdsudbudsvirkning

Reformen medfører ændringer i det nuværende ungdomsuddannelseslandskab, hvilket potentielt kan påvirke de unges uddannelsesveje og derigennem det gennemsnitlige uddannelsesniveau i befolkningen. Det vurderes dog ikke muligt på forhånd at skønne over ændringer i befolkningens uddannelsesniveau på baggrund af det samlede udspil, hvorfor det beregningsteknisk er lagt til grund, at det samlede udspil ikke medfører ændringer i befolkningens uddannelsesniveau. Dette skal ses i lyset af, at reformen indebærer en markant omlægning af ungdomsuddannelseslandskabet, og at der ikke tidligere er gennemført lignende omlægnings af ungdomsuddannelserne, der kan lægges til grund for skøn over ændringer i befolkningens højest fuldførte uddannelsesniveau. De faktiske elevstrømme er behæftet med betydelig usikkerhed. Virkninger som følge af reformen indregnes i de mellemfristede fremskrivninger i takt med, at de realiseres.

Vejene igennem ungdomsuddannelseslandskabet ændres som følge af reformen. Det betyder, at undervisnings- og uddannelses tilbud påbegyndes – og fuldføres – i en ændret alder for nogle personer. Det er beregningsteknisk lagt til grund, at de

mekaniske forskydninger i uddannelsesforløb påvirker uddannelsessammensætningen indtil det 35. leveår, men ikke på efterfølgende alderstrin.

Forskydninger af uddannelsesforløb skal ses i lyset af, at som følge af reformen forudsættes nogle unge at tilgå andre undervisnings- og ungdomsuddannelses tilbud. Det indebærer bl.a., at det beregningsteknisk er lagt til grund, at unge, som i det nuværende ungdomsuddannelseslandskab tilgår hf, eux eller grundforløbets 1. del på erhvervsuddannelserne, efter omlægningen som udgangspunkt tilgår epX. Det følger mekanisk heraf, at disse unge *i gennemsnit* er indskrevet på ungdomsuddannelserne i længere tid end i det nuværende landskab. Samtidig er det lagt til grund, at unge, der ikke vil kunne tilgå de treårige gymnasiale uddannelser pga. skærpede karakterkrav, i stedet tilgår epX, og at varigheden af deres ungdomsuddannelsesforløb *i gennemsnit* er omtrent uændret. Yderligere er det lagt til grund, at unge, der i dag går i almene 10. klassetilbud, *i gennemsnit* påbegynder en ungdomsuddannelse i en yngre alder. Endeligt er det lagt til grund, at personer *i gennemsnit* er indskrevet på grundforløbets 2. del på erhvervsuddannelserne i en kortere periode.

De forskellige tiltag i reformen har således modsatrettede virkninger, hvor indførelsen af epX *i gennemsnit* forlænger undervisnings- og uddannelsesforløb, mens omlægning af 10. klasse og kortere varighed af grundforløbets 2. del *i gennemsnit* forkorter undervisnings- og uddannelsesforløb.

De samlede virkninger af reformen fuldt indfaset reducerer den strukturelle beskæftigelse som følge af en senere udtræden på arbejdsmarkedet. Det skyldes, at undervisnings- og uddannelsesforløb *i gennemsnit* forlænges, og at unge derfor *i gennemsnit* fuldfører deres uddannelsesforløb i en ældre alder end i det nuværende landskab.

Reformen har dog en omtrent neutral virkning på den strukturelle beskæftigelse i 2030, *jf. tabel 2*. I 2031 reducerer det samlede udspil den strukturelle beskæftigelse med 1.200 fuldtidspersoner og med 3.300 fuldtidspersoner i 2032. Denne profil afspejler primært, at unge forudsættes at tilgå hovedforløbet på erhvervsuddannelserne – hvor beskæftigelsesfrekvensen er høj – i en ældre alder, mens modgående virkninger ved henholdsvis omlægning af 10. klasse og kortere varighed af grundforløbets 2. del i mindre grad er indtruffet i omlægningens første år. I 2050 reducerer det samlede udspil den strukturelle beskæftigelse med 1.950 fuldtidspersoner.

Virksomheden af det samlede udspil på det strukturelle antal ledige er omtrent neutral i 2030. Det strukturelle antal ledige reduceres med 100 helårspersoner i 2050. Dette afspejler, at arbejdsstyrken alt andet lige reduceres, når personer udtræder på arbejdsmarkedet i en ældre alder.

Tabel 2
Virkning på strukturel beskæftigelse og det strukturelle antal ledige

	2030	2031	2032	2035	2040	2050
Strukturel beskæftigelse (fuldtidspersoner)	200	-1.200	-3.300	-1.900	-1.700	-1.950
En ny ungdomsuddannelse (epx)	0	-2.250	-6.300	-8.500	-9.250	-11.500
Skærpede karakterkrav	0	0	100	150	100	50
Omlægning af 10. klasse	200	1.050	2.300	5.150	6.050	8.000
Forkortet grundforløb 2	0	0	600	1.300	1.350	1.500
Ledighed (helårspersoner)	0	0	-50	-50	-100	-100

Anm.: Strukturel beskæftigelse og antal ledige er afrundet til nærmeste hele 50 personer. Pga. afrundinger summerer alle delsummer ikke nødvendigvis til totalen.

Kilde: Egne beregninger.

Velstandsvirkning

Velstanden målt ved strukturelt BNP kan påvirkes gennem dels ændringer i den samlede beskæftigelse og dels ændringer i timeproduktiviteten. Reformen vurderes fuldt indfaset at reducere den samlede beskæftigelse, *jf. tidligere*, hvilket *isoleret set* skønnes mekanisk at have en negativ virkning på velstanden.

Det samlede udspil har til hensigt at styrke attraktiviteten af ungdomsuddannelserne og facilitere muligheden for, at alle unge tager en gymnasial uddannelse uanset hvilken uddannelsesvej de efterfølgende vælger. Det er bl.a. en ambition for regeringen, at de unge, der i fremtiden søger en professions- eller erhvervsrettet uddannelse, får et stærkt udgangspunkt fagligt og menneskeligt, blandt andet således, at frafaldet mindskes på uddannelserne. Der kan ikke forlods skønnes over sådanne virkninger af reformen, og der kan tilsvarende være konsekvenser, der trækker i modsat retning.

Det vurderes dog ikke muligt på forhånd at skønne over ændringer i befolkningens uddannelsesniveau på baggrund af det samlede udspil. Det er derfor mekanisk lagt til grund, at det samlede udspil ikke medfører ændringer i befolkningens uddannelsesniveau, *jf. tidligere*. Det indebærer, at det ikke på forhånd er muligt at skønne over ændringer i timeproduktiviteten, hvorfor det beregningsteknisk mekanisk er lagt til grund, at det samlede udspil ikke medfører ændringer i timeproduktiviteten. Det er derfor ligeledes beregningsteknisk lagt til grund, at velstanden udelukkende påvirkes gennem ændringer i den samlede beskæftigelse.

Det samlede udspil vurderes at have en omtrent neutral virkning på velstanden i 2030, hvorefter velstandsvirkningen i de efterfølgende år er negativ *jf. tabel 3*. I 2050 vurderes udspillet at reducere velstanden med 1,9 mia. kr.

Tabel 3
Velstandsvirkning målt ved strukturelt BNP

	2030	2031	2032	2035	2040	2050
Mia. kr. (2025-niveau)	0,1	-0,9	-2,1	-1,7	-1,7	-1,9
En ny ungdomsuddannelse (epx)	0,0	-1,4	-4,1	-6,6	-8,2	-10,9
Skærpede karakterkrav	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Omlægning af 10. klasse	0,1	0,6	1,4	3,7	5,3	7,6
Forkortet grundforløb 2	0,0	0,0	0,5	1,1	1,2	1,4

Anm.: Virkningerne er afrundet til nærmeste 0,1 mia. kr. Pga. afrundinger summerer alle delsummer ikke nødvendigvis til totalen.

Kilde: Finansministeriet.

Implementering

Regeringens udspil indebærer, at de første elever kan påbegynde epX i skoleåret 2030/2031, samt at 10. klasse omlægges fra skoleåret 2030/2031. Derudover indebærer regeringens forslag, at skærpede karakterkrav til de treårige gymnasiale uddannelser træder i kraft med virkning fra skoleåret 2030/2031. Endeligt lægger regeringen op til, at personer, der har fuldført en studiekompetencegivende uddannelse, herunder epX, kan optages på et forkortet grundforløbets 2. del på erhvervsuddannelserne fra sommeren 2032.

Regeringens forslag til et nyt uddannelseslandskab træder i kraft med virkning fra skoleåret 2030/2031. Det afspejler, at der efter udspillet påbegyndes politiske forhandlinger om en rammeaftale for de forskellige elementer i en ny ungdomsuddannelsesstruktur. Efterfølgende vil der skulle foretages en række udviklings- og implementeringsopgaver, herunder udarbejdelse af nye fag, nye læreplaner og nye prøveformer, gennemførelse af en udbudsrunde med efterfølgende tilpasning af institutioner og faciliteter, inden reformen kan træde i kraft. Regeringen ønsker desuden, at unge skal kende de nye uddannelsesmuligheder og adgangskrav i tilstrækkelig tid inden afslutning af grundskolen.

Appendiks: Detaljeret tabel over provenuvirkninger

Tabel 4
Provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd af *Forberedt på Fremtiden V*

Mia. kr. (2025-pl)	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2035	2040	2050
(1) Samlede tiltag¹	-0,04	-0,3	-2,1	-2,3	-2,6	-2,7	-2,2	-2,2	-2,3
Omlægning til epk og skærpede karakterkrav ²	-	-	-	-0,4	-2,9	-3,5	-3,9	-4,3	-4,9
Omlægning af 10. klasse ³	-	-	-	0,3	0,7	0,9	1,5	1,8	2,4
Forkortelse af grundforløb 2 for udvalgte målgrupper ³	-	-	-	-	0,5	0,4	0,6	0,7	0,7
Omlægning af institutionslandskabet	-0,04	-0,3	-2,1	-1,7	-0,5	-0,08	-	-	-
Øvrige tiltag	-	-	-	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3
- heraf ret til FGU	-	-	-	-0,06	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
- heraf pulje til efterskoleophold ⁴	-	-	-	-0,02	-0,05	-0,05	-0,05	-0,05	-0,05
- heraf afledte virkninger på øvrige undervisnings- og uddannelsesstilbud mv. ⁵	-	-	-	-0,1	-0,04	0,01	-0,10	-0,1	-0,1
Ramme til implementeringsunderstøttelse mv.	-	-	-	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
(2) Finansiering	0,04	0,3	2,1	2,3	2,6	2,7	2,2	2,2	2,3
Afsatte rammer	-	0,2	0,4	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
- heraf midler fra universitetsreformen ⁶	-	-	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- heraf midler fra SU-reformprovenu ⁷	-	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- heraf midler fra forbedret indkøb på selvejende institutioner	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- heraf midler fra ramme til styrkelse af erhvervsuddannelser ⁸	-	-	-	0,06	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- heraf midler fra FGU-aftale ⁹	-	-	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Råderum	0,04	0,08	1,8	1,6	1,8	1,9	1,4	1,4	1,5
Balance (1) + (2)	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Anm.: Pga. afrundinger summerer alle delsummer ikke nødvendigvis til totalen. Beløb over 0,1 mia. kr. er afrundet til nærmeste 0,1 mia. kr., og beløb under 0,1 mia. kr. er afrundet til nærmeste 0,01 mia. kr.

- 1) I de første år efter omlægningen vil der være krydseffekter fra hhv. omlægning til epk og omlægning af 10. klasse, som indebærer afledte virkninger på udgifter til hhv. undervisningstilskud og SU på øvrige undervisnings- og uddannelsesstilbud. I disse år er ændringen i udgifterne henført til de pågældende undervisnings- og uddannelsesstilbud. Dette påvirker ikke skønnene efter indfasningsårene.
- 2) Inkluderer merudgifter til undervisningstilskud ved indførsel af epk samt mindreudgifter til uddannelsesstilbud, som omlægges eller justeres. Derudover indgår ændringer i SU-udgifter samt arbejdsudbud. SU-udgifterne afhænger bl.a. af, hvorvidt eleverne på det pågældende uddannelsesstilbud er over eller under 18 år. SU-udgifterne påvirkes derfor af omlægningen af 10. klasse, da det lagt til grund, at unge, der i dag går i almene 10. klassetilbud i gennemsnit påbegynder en ungdomsuddannelse i en yngre alder efter omlægningen.
- 3) Indebærer ændringer i undervisningstilskud, SU-udgifter og arbejdsudbud.
- 4) Midlerne skal ligeledes dække administration, taxameterudgifter, statslig elevstøtte mv.
- 5) Indebærer bl.a. ændringer i udgifter til efteruddannelse mv. I de første år efter omlægningen vil der være krydseffekter fra hhv. omlægning til epk og omlægning af 10. klasse, som indebærer afledte virkninger på udgifter til hhv. undervisningstilskud og SU på øvrige undervisnings- og uddannelsesstilbud. I disse år er ændringen i udgifterne henført til de pågældende undervisnings- og uddannelsesstilbud. Dette påvirker ikke skønnene efter indfasningsårene.
- 6) Der lægges op til udmøntning af rammen til børn og unge fra *Aftale om rammerne for Reform af universitetsuddannelserne i Danmark*.
- 7) Der lægges op til udmøntning af rammen til rammen til børn, unge og uddannelse fra SU-reformen.
- 8) Der lægges op til udmøntning af rammen til styrkelse af erhvervsuddannelserne.
- 9) Der lægges op til udmøntning af reserven fra *Aftale om Styrket FGU*.

Kilde: Egne beregninger.