

Toegankelijkheid hoger onderwijs en de rol van studiefinanciering

Achtergrondnotitie van de HBO-raad n.a.v. ideeën over een leenstelsel
Den Haag, 3 september 2012

Inleiding

In het recente debat over mogelijk afschaffing van de langstudeermaatregel is door verschillende partijen als alternatief het ‘sociaal leenstelsel’ in discussie gebracht. VVD, PvdA, D66 en Groen Links spreken zich uit voor de invoering van een leenstelsel. Daarmee zou een eind komen aan de gemengde studiefinanciering, waarbij studenten een beurs ontvangen en daarnaast kunnen lenen.

Hierbij past wel de kanttekening dat de precieze invulling van het leenstelsel niet bekend is. Uitgangspunt is dat de basisbeurs wordt vervangen door een lening. Maar: blijft de aanvullende beurs intact? En tegen welke voorwaarden? De antwoorden op die vragen hebben grote gevolgen voor het effect dat de overgang naar een leenstelsel heeft.

De **conclusie van deze notitie** is, dat in de beperkte variant van een leenstelsel (basisbeurs wordt lening) we al rekening moeten houden met een vraaguitval in heel het hoger onderwijs van ruim 20.000 voltijd-studenten. Dat aantal kan wijzigen door keuzes rond de aanvullende beurs: als die ook wegvalt zullen ruim 35.000 mensen niet meer voor een studie kiezen aan universiteit of hogeschool. Voor het hbo betreft dit ongeveer driekwart daarvan.

Achtergrond

Met het vervallen van het beursdeel in de studiefinanciering zullen studenten naar alternatieve bronnen van inkomen moeten zoeken. Dat kan door een hogere bijdrage van de ouders, meer uren werken, en door meer te lenen bij DUO of een commerciële bank. In dit memo wordt ingegaan op mogelijke gevolgen van een leenstelsel voor de toegankelijkheid van het hoger beroepsonderwijs. Uitgangspunt is dat de ouderbijdrage niet zal wijzigen. Meer uren werken kan ten koste gaan van het studierendement en is daarmee geen wenselijke optie.

De sociaal economische herkomst van studenten in het hbo verschilt van die in het wo. Ouders van hbo'ers hebben gemiddeld genomen een lagere opleiding genoten en verdienen mede daardoor minder dan ouders van wo studenten.

grafiek 1: hoogste genoten opleiding ouders

Opleidingsniveau ouders.

	po/vmbo/mavo	mbo/havo/vwo	hbo	wo
Hbo-studenten	25%	31%	28%	16%
Wo-studenten	13%	24%	30%	33%

Leesvoorbeeld: 33% van de ouders van WO-studenten heeft zelf ook een wo-opleidingsniveau.

Dit verschil heeft direct gevolgen voor de inkomsten van de studenten: hbo'ers ontvangen jaarlijks ruim € 1.000 minder aan ouderbijdrage (bijna € 1.800 versus € 2.800). Er zijn geen gegevens voorhanden over spaarrekeningen die ouders voor de studie van hun kind(eren) hebben aangehouden en waarmee de student(en) bij de start van hun studie beschikken over

een eigen vermogen waaruit de kosten voor studie en levensonderhoud mede kunnen worden bestreden. Aannemelijk is echter dat ook hier verschillen tussen hbo'ers en wo'ers bestaan.

Het verschil in herkomst verklaart ook dat studenten uit het wo veel vaker uitwonend zijn dan hbo studenten: driekwart van de universitaire studenten woont op kamers tegenover 46% van de hbo'ers. Tegen deze achtergrond is het opvallend dat het verschil in opbouw van studieschuld maar beperkt is. De gemiddelde studieschuld voor wo'ers bedraagt ruim € 11.500 en die voor hbo'ers bijna € 10.000. Als daarbij ook nog wordt bedacht dat de gemiddelde studieduur in het wo hoger ligt dan in het hbo, dan indiceert dit een grotere leenbehoefte bij hbo'ers.

Feit is hoe dan ook dat studenten uit het hbo vaker een beroep doen op de aanvullende beurs dan studenten uit het wo: 33% versus 19%. In aantallen studenten is het verschil aanmerkelijk groter: 117.000 hbo studenten ontvangen een aanvullende beurs tegenover 48.000 studenten uit het wetenschappelijk onderwijs.

Overigens maken hbo'ers ook relatief meer gebruik van de basisbeurs: 83% versus 72%. Dit verschil heeft waarschijnlijk te maken met de gemiddeld langere studieduur van wo'ers waardoor een deel van hen geen recht meer op de basisbeurs heeft en alleen nog maar kan lenen.

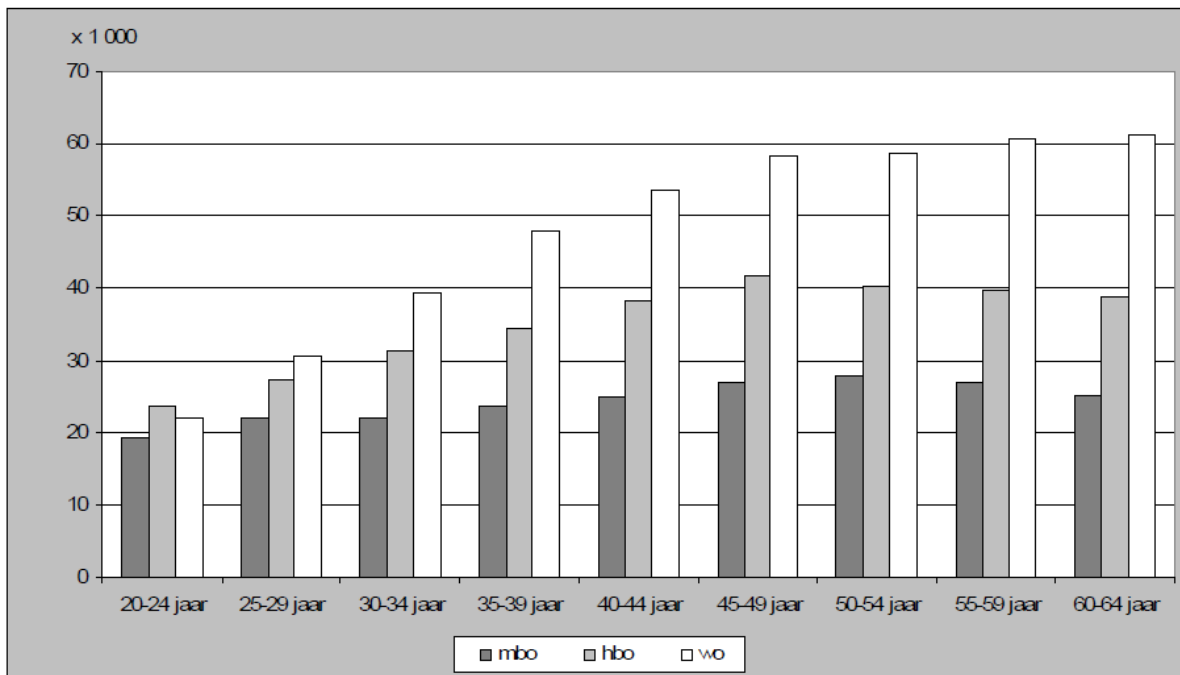
Het ruimere gebruik van de aanvullende beurzen heeft direct gevolgen voor de schuldopbouw tijdens de studie. De gemiddelde studieschuld *bij afstuderen* van studenten in het hoger onderwijs is de afgelopen jaren opgelopen van nog net geen € 11.000 in 2006 naar € 15.000 euro in 2012. Voor een goed begrip van de betekenis van deze bedragen: bij een studieschuld van € 12.500 moet een afgestudeerde gedurende 15 jaar maandelijks een bedrag van € 100 aflossen (bij de huidige lage rentestand).

Afschaffing van de basisbeurs en vervanging door een lening bij DUO houdt voor uitwonende studenten in dat jaarlijks bijna € 3.200 extra aan schuld wordt opgebouwd. Bij een gemiddelde studieduur van 4 jaar of langer betekent dat bovenop de schuld van € 15.000 een extra schuld van bijna € 13.000. Bijna een verdubbeling van de schuld die thans gemiddeld wordt opgebouwd! Van belang is dat deze extra schuldopbouw zal verschillen tussen studenten al naar gelang hun mogelijkheden om op andere wijze in hun inkomsten te voorzien. Studenten met ouders die een hoog inkomen genieten zullen kunnen terugvallen op een hogere ouderbijdrage. Die mogelijkheid is er niet voor studenten uit de lagere sociaal economische milieus.

De betekenis van een maandelijkse aflossing van de studieschuld voor het besteedbaar inkomen hangt sterk samen met het inkomen dat de afgestudeerde heeft. Daarnaast is er een effect op het bedrag dat afgestudeerden kunnen lenen, bijvoorbeeld voor de aankoop van een huis. Bij een maandelijkse aflossing van € 100 kan € 15.000 tot € 20.000 minder hypotheckair worden geleend, een bedrag dat met € 15.000 toeneemt voor elke € 100 extra aan aflossing van (studie)schuld per maand.

Ook wat het besteedbaar inkomen betreft bestaan grote verschillen tussen afgestudeerde hbo'ers en wo'ers. Universitair geschoolde personen verdienen jaarlijks gemiddeld bijna de helft meer dan abituriënten van het hbo: € 50.000 versus € 36.000. Direct na het afstuderen zijn de verschillen nog gering, deze nemen echter sterk toe naarmate men ouder wordt. Een persoon met wo diploma verdient op zijn 60^{ste} zo'n 2½ keer zoveel als zijn 25-jarige evenknie, bij hbo'ers is deze verhouding 1½.

Grafiek 2: inkomen afgestudeerde hbo en wo



CBS Inkomens van afgestudeerden, 2007-2009

Als we deze gegevens op een rij zetten (sociale herkomst – inkomstenbronnen – studieschuld – verwacht inkomen), dan laat de vraag zich stellen wat de gevolgen zijn van de afschaffing van het stelsel van gemengde studiefinanciering voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, in het bijzonder voor het hbo. Uit recent onderzoek komt naar voren dat studenten gevoelig zijn voor de financiële randvoorwaarden die voor hun studie gelden. Twee/derde van hen verwacht dat minder studenten hun studie succesvol zullen afronden. Bijna zestig procent verwacht dat studenten andere keuzes zullen maken als het gaat om studeren (ING 2012, Jongeren en studieschulden).

Uit ander onderzoek blijkt dat ouders met weinig draagkracht vaker tegenstander zijn van een studielening. Van alle gezinskenmerken tezamen is de sociaaleconomische status van de ouders uiteindelijk de belangrijkste factor: de hogere SES-groepen staan positiever tegenover een studielening dan de lagere SES-groepen.

Voor het keuzegedrag van de aanstaande studenten zijn de financiële randvoorwaarden dus relevant. Werd lange tijd gedacht dat het verschijnsel van leenaversie in het keuzegedrag van Nederlandse studenten geen rol zou spelen, recent heeft ook het CPB vastgesteld dat er een negatief verband bestaat tussen kosten van studeren en studiedeelname. Een prijsverhoging

van meer dan 1000 euro resulteert volgens het CPB in een afname van de studiedeelname met 0,6% per 1000 euro. Daarbij is uitgegaan van de invoering van een sociaal leenstelsel. Voor het geval de student geen geld kan lenen, neemt de deelname per 1000 euro prijsverhoging (dus boven de eerste € 1.000) volgens het CPB af met een extra 0,6%.

Deze cijfers gelden voor het hoger onderwijs als geheel. Gelet op de eerder aangevoerde factoren mag worden verwacht dat de deelname aan het hbo sterker zal afnemen dan aan het wo. Daarbij geldt wel dat wo studenten vaker dan hbo'ers uitwonend zijn. Als bij een gemiddelde studieduur van 4 jaar de basisbeurs wordt vervangen door een lening dan leidt dat tot conform de rekenregels van het CPB tot een vraaguitval in het hoger onderwijs van ten minste 20.000 studenten. (Dit bij de veronderstelling dat de spelregels voor een aanvullende beurs ongewijzigd blijven.) Gelet op de achtergrondkenmerken van de populaties zal het merendeel daarvan voor rekening van het hbo komen; wij schatten dat op 75%. Het laat zich raden dat de vraaguitval nog groter zal zijn als ook de aanvullende beurs wordt omgezet in een lening. Als die ook wegvalt wordt die ruim 35.000.

Het CPB concludeert op basis van onderzoek door derden in 2009 dat het private rendement van een studie in het hoger onderwijs (*wat houdt een student er zelf aan extra inkomen aan over?*) gelijk is aan het maatschappelijke rendement (*wat verdient de maatschappij via extra belastinginkomsten, of door een lager beroep op maatschappelijke voorzieningen?*). Invoering van een leenstelsel houdt ontegenzeggelijk in dat het private rendement afneemt. Als met het CPB wordt aangenomen dat daardoor de studiedeelname daalt, zal ook het maatschappelijke rendement afnemen. Zo bezien werkt het invoeren van een leenstelsel voor samenleving en economie contraproductief.

Met deze wetenschap wordt het van groot belang op welke wijze invulling wordt gegeven aan het sociale karakter van het leenstelsel. Er wordt immers steevast gesproken van een 'sociaal' leenstelsel. Op individueel niveau zal de aanstaande student een afweging maken tussen de kosten en opbrengsten van studeren. Van belang daarbij is dat jongeren een sterke voorkeur lijken te hebben voor opbrengsten in de zeer nabije toekomst. Ook al is bekend dat het gemiddelde private rendement van een jaar extra onderwijs met 5 – 10% hoog is. Met het verhogen van de kosten van studeren nemen de alternatieve opbrengsten van niet-studeren op korte termijn echter fors toe. Daarbij geldt bovendien dat het genoemde private rendement een gemiddelde is, en op individueel niveau per definitie onzeker. Dat alles tezamen zal met name de instroom in het hbo onder druk plaatsen.

Het effect op de inschrijving betreft een landelijk gemiddelde. Het effect zal sterk verschillen per hogeschool. In de grote steden zal dat aanmerkelijk hoger liggen: daar zien we immers dat een veel groter deel van de bevolking gemiddeld lager opgeleid is en minder verdient, zoals bij veel mensen van allochtone afkomst.

Vanuit het perspectief van samenleving en economie kan het invoeren van een leenstelsel dus zeer riskant zijn. Een hoog opgeleide bevolking is voorwaarde voor de ontwikkeling van ons land, zowel in termen van burgerschap als in termen van verdien capaciteit. Criterium voor elke wijziging van het stelsel van gemengde studiefinanciering zal daarom het effect op het opleidingsniveau van de Nederlandse bevolking moeten zijn.

Los van deze overwegingen vanuit het oogpunt van maatschappelijk belang is ook de vraag relevant wat de invoering van een leenstelsel op het niveau van de individuele studenten betekent. Als het gevolg zou zijn dat minder studenten hun talenten ten volle ontplooiën en dat het vooral de studenten uit de lagere sociale milieus zijn die van een studie in het hoger onderwijs afzien, dan valt moeilijk in te zien wat het sociale karakter van een leenstelsel inhoudt. Wel is duidelijk dat de emancipatoire rol van het hbo in onze samenleving hiermee vermindert.

Bronnen:

- Last(en) van studerende kinderen - De bijdrage van ouders in de studiefinanciering en hun invloed op het leengedrag van studerende kinderen, ITS, Nijmegen 2005
- Inkomens van afgestudeerden 2007 - 2009, CBS, 2011
- Nadere informatie doorrekening verkiezingsprogramma's, CPB, mei 2012
- Studentenmonitor 2006 – 2011, Ministerie van OCW (www.studentenmonitor.nl)
- Jongeren en schulden, ING, juni 2012