Centraal Planbureau

CPB Notitie | 25 februari 2013

Veronderstellingen deelname-effecten van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs

Uitgevoerd op verzoek van Minister Bussemaker van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Centraal Planbureau

CPB Notitie

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag
T (070)3383 380
I www.cpb.nl

Contactpersoon
Debby Lanser en Bas ter Weel

Aan: Minister Bussemaker van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Datum: 25 februari 2013
Betreft: Veronderstellingen deelname-effecten van een sociaal leenstelsel in het hoger onderwijs

Op verzoek van minister Bussemaker van het ministerie van OCW geeft deze notitie een nadere duiding van de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de berekende deelname-effecten uit de notitie "Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase".[1] Waar mogelijk wordt tevens een verdere onderbouwing en kwantificering van de veronderstellingen gegeven.

Het betreft de volgende vijf veronderstellingen:

1. de duur van de hbo-bachelor is drie jaar verondersteld,
2. de rente op de studielening is in de berekeningen niet meegenomen,
3. de uitwonende beurs en de versobering van de OV-kaart zijn buiten beschouwing gelaten,
4. de keuze van studenten is inelastisch voor het eerste deel van de prijsverhoging (1000 euro),
5. de deelname-effecten zijn gebaseerd op Amerikaans onderzoek.

Deze notitie behandelt achtereenvolgens bovenstaande veronderstellingen.

Duur hbo-bachelor

Het CPB heeft in zijn berekeningen gewerkt met een driejarige studieduur in het hbo. De reden voor deze aanname is de overeenstemming met de berekeningen zoals deze zijn uitgevoerd bij de doorrekening van de verkiezingsprogramma's.[2] In die berekeningen staat het opleidingsrendement centraal. Dit rendement wordt uitgedrukt in aantal jaren onderwijs over de gehele schoolse periode. In het geval van een hbo-student is deze verblijfsduur in het onderwijs een jaar korter dan in het geval van een wo ba/ma opleiding. Het rendement op een afgeronde hbo-opleiding is gelijk verondersteld aan het rendement op een afgeronde wo-bachelor-opleiding.

[1] CPB Notitie, Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase, D. Lanser en B. ter Weel, januari 2013.
2 CPB Notitie, Nadere informatie doorrekening verkiezingsprogramma's, mei 2012, CPB Achtergronddocument, Van Elk et al. (2011), ' Onderwijsbeleid in Nederland: kwantificering van haar effecten' .

Gegeven een studieduur van vier jaar in het hbo zal het deelname-effect groter zijn (1,9 duizend eerstejaars studenten bij 4 jaar versus 1,3 duizend eerstejaars studenten bij 3 jaar). Oftewel een afname van het aantal studenten van 7,7 duizend studenten versus 4 duizend studenten over de totale opleiding. Het deelname-effect bedraagt in het geval van een vierjarige opleiding 2,2% van de totale groep voltijdstudenten in het hbo. Tabel 1 vat de uitkomsten samen.

Niet opnemen van de rente

Het afschaffen van de basisbeurs levert een *additionele* studieschuld op. Gezien het relatief beperkte bedrag van deze additionele schuld en de afhankelijkheid van de berekeningen van de vormgeving van de terugbetalingssystematiek (drempelwaarde, terugbetalingstermijn) en het variabele rentepercentage over de looptijd, is besloten geen rekening te houden met het feit dat over deze additionele schuld ook rente moet worden betaald. Bij de reguliere rentestanden is een zeer beperkt additioneel deelname-effect te verwachten, omdat de reële rente vermoedelijk negatief is.

De uitwonende beurs en de versobering van de OV-kaart

Het CPB maakt geen onderscheid in studenten met een thuis- of uitwonende beurs. Het CPB maakt onderscheid in prijsverhogingen gekoppeld aan onderwijskosten en prijsverhogingen voor ondersteuning in levensonderhoud en reiskosten. In de laatste categorie vallen de OV-kaart en een deel van de uitwonende beurs. De effecten van een verhoging van de private bijdrage op kosten voor huisvesting, levensonderhoud of vervoer zijn onbekend.

De berekende deelname-effecten betreffen het effect ten gevolge van een prijsverhoging in de onderwijskosten. De hoogte van de onderwijskosten veronderstellen wij voor iedere student gelijk aan de hoogte van de thuiswonende beurs. De deelname-effecten zijn zodoende gebaseerd op een prijsverhoging van 4700 euro (4 jaar) of 3525 euro (3 jaar) over de totale studietijd (1175 euro per jaar).

Inelastische keuze bij eerste 1000 euro prijsverhoging

Voor een beperkte verhoging van de private bijdrage in het hoger onderwijs nemen wij aan dat de beslissing om wel of niet te gaan studeren inelastisch is. De internationale literatuur laat geen of slechts beperkte deelname-effecten zien bij kleine prijsveranderingen. Deze effecten zijn vertaald naar de Nederlandse situatie. Met de koppeling van de prijsverhoging aan een leenstelsel en enige empirische evidentie over de prijsinelasticiteit van Nederlandse studenten is aangenomen dat een prijsverhoging van 1000 euro geen effect heeft op de deelname. Deze grens komt ongeveer overeen met het bedrag gekoppeld aan het afschaffen van de beurs om de onderwijskosten in de masterfase te financieren.

Amerikaans onderzoek

De huidige voorstellen wijzen op grotere prijsverhogingen voor de student. De vraag is of bij deze verhogingen studenten niet alsnog reageren door middel van een afname in de onderwijsdeelname. De empirie uit de VS en het VK dient daarbij als uitgangspunt, omdat deze studies het beste in staat zijn gebleken de relatie tussen de prijsverhoging en onderwijsdeelname causaal vast te stellen.

Van Elk et al. (2011)[3] geven een overzicht van de beschikbare literatuur op dit thema. Het merendeel van deze literatuur richt zich op de effecten van het verhogen van de private bijdrage op de deelname aan het hoger onderwijs. De empirische literatuur suggereert dat de daling van de deelname aan het hoger onderwijs als gevolg van deze hogere private bijdrage niet groot zal zijn.

Een prijsverhoging van 3000 euro leidt tot een afname in de deelname van 3%. Wij nemen aan dat de helft van deze afname wordt veroorzaakt door leenproblematiek. Een student is in de markt niet in staat deze prijsverhoging via een lening te bekostigen. De andere helft wordt veroorzaakt door de prijsgevoeligheid van de student. Verder nemen wij aan dat de studiekeuze van de Nederlandse student bij een prijsverhoging tot 1000 euro inelastisch is. Oftewel, zijn onderwijsdeelname verandert niet ten gevolge van een prijsstijging van de studie.

Onze keuze is gebaseerd op de internationale literatuur:

- Empirie uit de VS laat zien dat een prijsverhoging van 3000 dollar leidt tot een afname in het aantal geslaagden van 3%. Een belangrijke kanttekening bij schattingen voor de VS is dat het in deze studies draait om de effecten van een verandering in de prijs van studeren zonder de mogelijkheid om de extra benodigde middelen te lenen. De gevonden prijselasticiteit is dus een samengesteld effect van zowel de werkelijke prijsgevoeligheid als mogelijke financiële beperkingen. Bij de introductie van een sociaal leenstelsel in Nederland zal de uitbreiding van de private bijdragen voor hoger onderwijs gepaard gaan met een uitbreiding van de mogelijkheid om te lenen. Wij nemen aan dat de helft van de afname in de deelname in de VS wordt veroorzaakt door leenproblematiek. Belley and Lochner (2007)[4] vinden bewijs voor het bestaan van zogenaamde “kredietbeperkingen” voor studenten op de private kapitaalmarkt.

[3] Van Elk et al. (2011), ‘ Onderwijsbeleid in Nederland: kwantificering van haar effecten’ .
[4] P. Belley and L. Lochner, 2007, The changing role of family income and ability in determining educational achievement, *Journal of Human Capital*, V1, 37-89.

- In Australië heeft de introductie van een sociaal leenstelsel in de vorm van het zogenaamde Higher Education Contribution Scheme (HECS) in 1989 niet geleid tot een afname in de deelname aan het hoger onderwijs.[5] De uitgangssituatie in Australië is anders dan in Nederland. Tot aan de introductie van HECS kende Australië geen private bijdragen in het hoger onderwijs en de stijging was substantieel, 23% van de gemiddelde kosten van een hoger onderwijsprogramma. Naast de invoering van het collegegeld kreeg de student de mogelijkheid voor zijn onderwijskosten te lenen.
- Dearden et al. (2011) vinden qua orde van grootte gelijke effecten als verondersteld door het CPB.[6] Dearden et al. (2011) analyseren deelname-effecten over de afgelopen 20 jaar ten gevolge van diverse stelselwijzigingen waaronder collegegeldverhogingen, aanpassingen in de aanvullende beurs gecombineerd met een sociaal leenstelsel. De omvang van de beurs en de collegegelden zijn in het VK van dezelfde orde van grootte als in Nederland.

Concluderend heeft het CPB aangenomen dat het deelname-effect in Nederland ten gevolge van een verhoging van de private bijdrage groter zal zijn dan de waargenomen effecten in Australië en kleiner dan in de VS.

Input gegevens	
Jaarlijkse onderwijskosten in euro's	1175
A (jaarlijkse instroom stroommodel) in 1000 leerlingen	188
Onderwijskosten HBO en WO bachelor in euro's	3525
Onderwijskosten WO bachelor en master in euro's	4700
Eerstejaars WO bachelor in 1000 studenten	43,4
Eerstejaars WO master in 1000 studenten	34,5
Eerstejaars HBO bachelor voltijd in 1000 studenten	87,2
Doorstroomkansen	
po_vmbo	0,58
vmbo_mbo	0,74
mbo_hbo	0,4
po_havo/vwo	0,42
havo/vwo_hbo	0,49
hbo_wo	0,13
havo/vwo_wo	0,32

[5] N. Barr, 2004, Higher education funding, oxford review of economic policy, *Oxford Review of economic policy*, V20, nr. 2, 264–283.

[6] L. Dearden, E. Fitzsimons and G. Wyness, The impact of tuition fees and support on university participation in the UK, CEE DP 126, 2011.

Richtingscoëfficient per 1000 euro in %	0,6	
Drempel prijsveranderingen in euro's.	1000	
Op basis van stroommodel		
	Aantallen in 1000 studenten	In procenten
Afname in deelname HBO (duur 3 jaar)		
Totaal eerstejaars	1	1,5
Totaal aantal studenten	3	
Afname in deelname WO (duur 4jaar)		
Totaal eerstejaars	0,8	2,2
Totaal aantal studenten	2,3	
Op basis van aantallen eerstejaars (voltijd)		
	Aantallen in 1000 studenten	In procenten
Afname in deelname HBsO (3 jaar)		
Totaal eerstejaars (voltijdstudenten)	1,3	1,5
Totaal aantal studenten	4	
Afname in deelname HBO (4 jaar)		
Totaal eerstejaars (voltijdstudenten)	1,9	2,2
Totaal aantal studenten	7,7	
Afname in deelname WO bachelor		
Totaal eerstejaars alleen bachelor	0,1	1,5
Totaal aantal studenten alleen bachelor	0,4	
Afname in deelname WO bachelor/master		
Totaal eerstejaars bachelor/master	0,8	2,2
Totaal aantal studenten bachelor/master	3	
Afname in deelname WO		
Totaal eerstejaars	0,9	2,1
Totaal aantal studenten	3,5	2,1

Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (070) 3383 380

info@cpb.nl | www.cpb.nl

Februari 2013