



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 22 mei 2014

Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel

*Uitgevoerd op verzoek
van het ministerie van
Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*



CPB Notitie

Aan: Ministerie van OCW

Centraal Planbureau

Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380
I www.cpb.nl

Contactpersoon

Karen van der Wiel

Datum: 22 mei 2014

Betreft: Gemiddelde aflossing en inkomenseffecten sociaal leenstelsel

In een sociaal leenstelsel waarin iedereen zijn eigen schuld afbetaalt kan de aflossing van de studieschuld via een annuïtair schema of via een inkomensafhankelijk schema plaatsvinden. De keuze van het schema is vooral relevant voor de fasering van de terugbetaling. Onder een inkomensafhankelijk schema betalen de hoogste inkomens het snelst hun schuld af, wat relatief ongunstig is op jonge leeftijd maar juist gunstig is op oudere leeftijd. Voor het aandeel van de studieschuld dat daadwerkelijk wordt afbetaald is het type schema nauwelijks relevant. In de meeste varianten wordt meer dan 90% van de studieschuld afgelost. Het type schema is ook nauwelijks relevant voor de gemiddelde en mediane inkomenseffecten. Dit komt doordat binnen beide schema's de parameters zodanig kunnen worden gekozen dat die tot dezelfde gemiddelde aflossing van de studieschuld leiden. Het mediane inkomenseffect van een sociaal leenstelsel waarin 90% wordt afgelost bedraagt circa -0,3% van het totale inkomen gedurende het werkzame leven.

1 Inleiding

Het ministerie van OCW heeft het CPB gevraagd de effecten te bepalen van beleidsvarianten voor het verplicht aflossen van de studieschuld. De gemiddelde studieschuld voor studenten in HBO en WO zal in de toekomst hoger uitvallen door de invoering van een sociaal leenstelsel waarbij de basisbeurs wordt vervangen door de mogelijkheid om een lening aan te gaan. De varianten van het sociaal leenstelsel in deze notitie vallen uiteen in twee categorieën: a) annuïtair terugbetalen naar draagkracht en b) inkomensafhankelijk terugbetalen.¹ Deze notitie rapporteert de gemiddelde aflossing en de inkomenseffecten die van deze varianten uitgaan. Met het inkomenseffect wordt bedoeld hoeveel een afgestudeerde kwijt is aan (extra)

¹ Merk op dat het 'sociale' in beide hoofdvarianten van het sociaal leenstelsel tot uitdrukking komt in een draagkrachtmeting. In beide varianten blijven schuld en aflossing een individuele verantwoordelijkheid. Hogere inkomensgroepen betalen nooit meer terug dan zij verschuldigd zijn.

aflossing als percentage van zijn belastbaar huishoudinkomen uit werk en woning (Box 1). In deze notitie worden inkomenseffecten via Box 3 (inkomsten uit sparen en beleggen) buiten beschouwing gelaten. Deze notitie is een vervolg op een eerder verschenen notitie van 7 juni 2013.²

De opbouw van deze notitie is als volgt. In paragraaf 2 worden de huidige regels voor terugbetaling uitgelegd. Ook komen de kenmerken van de twee onderzochte hoofdvarianten aan bod. Paragraaf 3 analyseert vervolgens de verwachte mate van terugbetaling van de studieschuld. Paragraaf 4 gaat in op de inkomenseffecten van de extra terugbetaling.

2 Varianten sociaal leenstelsel

Effect vervallen basisbeurs op studieschuld

Het vervallen van de basisbeurs scheelt thuiswonende studenten over de gehele studieduur gemiddeld circa 5.000 euro en uitwonende studenten circa 13.000 euro.³ Als studenten dit bedrag volledig zouden lenen, zou de studieschuld voor uit- en thuiswonende studenten gemiddeld circa 9.000 euro hoger uitvallen. In de praktijk zal de studieschuld minder hard stijgen omdat een deel van de lagere inkomsten wordt opgevangen door bijvoorbeeld een hogere ouderbijdrage, meer inkomsten uit bijbaantjes, of minder consumptieve uitgaven. We gaan in de berekeningen in de volgende paragrafen uit van een gemiddelde stijging van de studieschuld met 6.000 euro voor alle deelnemers aan het hoger onderwijs, maar we tonen ook een uitkomst bij een stijging met 9.000 euro.⁴ De gemiddelde studieschuld na afloop van de studie voor de groep studenten met een studieschuld bedraagt op dit moment 15.000 euro. De berekeningen gaan daarom uit van een totale studieschuld van 21.000 en 24.000 euro.⁵

² Zie CPB, 2013, *Aflossing studieschuld bij sociaal leenstelsel*, CPB Notitie, 7 juni 2013. De resultaten in de onderhavige notitie zijn niet direct vergelijkbaar met de eerdere resultaten vanwege een andere berekeningsmethode. De belangrijkste aanpassing is dat draagkracht nu net als in het huidige stelsel bepaald wordt op basis van het huishoudinkomen. In de vorige notitie had het CPB slechts individuele inkomensgegevens ter beschikking.

³ Bron: ministerie van OCW. In deze notitie zijn alle bedragen uitgedrukt in euro's van 2014.

⁴ Deze bedragen zijn ook gehanteerd in de CPB notitie van 7 juni 2013. Het is mogelijk dat de extra studieschuld naar aanleiding van het sociaal leenstelsel scheef verdeeld zal zijn over de populatie studenten. In het geval dat vooral studenten die later weinig verdienen 9.000 euro extra schuld aangaan zullen de terugbetaalpercentages minder hoog worden en zullen de inkomenseffecten aan de onderkant van de inkomensverdeling verslechteren t.o.v. de resultaten in deze notitie.

⁵ In werkelijkheid studeert nu 1/3e van de studenten zonder schuld af, dus kan de gemiddelde schuld onder een leenstelsel lager zijn.

Huidige regels voor terugbetaling studieschuld⁶

De aflossing van de studieschuld begint volgens de huidige regels twee jaar na het afstuderen en duurt maximaal 15 jaar.⁷ In principe is de betaling aan rente en aflossing een gelijkblijvend jaarlijks bedrag (annuïteit). De aflossing wordt namelijk gespreid over de maximale periode. In deze notitie is uit gegaan van een rente die gelijk is aan de contractloonstijging. Dit betekent dat in de berekeningen de rente op de studieschuld wegvalt tegen de stijging van lonen in de toekomst.⁸

De huidige regels rondom terugbetaling voorzien in een draagkrachtmeting. Voor iedere afgestudeerde wordt ieder jaar berekend wat hij of zij maximaal kan afdragen aan afbetaling volgens de volgende formule:

Aflosquote x (belastbaar jaarinkomen minus een draagkrachtdrempel).⁹

De maximale aflosquote meerinkomen is in het huidige stelsel 12%. De aflossing eindigt als de studieschuld is afgelost of de aflostermijn van 15 jaar is verstreken.

De draagkrachtmeting - op basis van huishoudinkomen - is voor paren anders dan voor alleenstaanden. Ten eerste is de draagkrachtdrempel voor alleenstaanden zonder kinderen 84% van het wettelijk minimumloon (WML). Voor alleenstaanden met inwonende kinderen onder de 18 jaar en voor koppels is deze drempel 120% van het WML¹⁰. Ten tweede is de berekening van de maximale aflosquote van het meerinkomen anders in het geval van koppels. Bij een deel van de paren zullen beide partners namelijk een studieschuld hebben. In dat geval wordt bij de draagkrachtmeting voor de tweede schuld - de check of iemand niet meer dan 12% van het belastbaar huishoudinkomen minus de drempel kwijt is aan aflossing - ook rekening gehouden met de aflossing van de eerste schuld. In de praktijk betekenen deze verschillen dat de kans op terugbetaling bij paren groter is dan bij alleenstaanden. In deze notitie is uitgegaan van de aflossingsregels voor zowel alleenstaanden als koppels.¹¹

⁶ In deze notitie wordt ervan uitgegaan dat iedereen onder de huidige regels afbetaalt. In de werkelijkheid geldt dit alleen voor personen die na 1 januari 2009 zijn gaan afbetalen. De belangrijkste aanpassingen vanaf 2009 zijn een verhoging van de draagkrachtdrempel met de premie zorgverzekering, het verplicht berekenen van de draagkracht met huishoudinkomen en een automatische draagkrachtmeting met behulp van informatie van de Belastingdienst.

⁷ Dit is exclusief 5 zogenaamde jokerjaren, waarin vrijwillig van aflossing kan worden afgezien. Deze jokerjaren verlengen de aflosperiode.

⁸ Deze aanname werd ook gemaakt in de CPB Notitie van 7 juni 2013. Wanneer de rente in de toekomst hoger zal zijn dan de stijgingen van het contractloon zal er per saldo minder worden afgelost en zullen er grotere inkomenseffecten optreden.

⁹ Het belastbaar inkomen is het inkomen waarover afgestudeerden inkomstenbelasting moeten betalen, minus eventuele aftrekposten en verrekenbare verliezen zoals hypotheekrenteaftrek.

¹⁰ Om precies te zijn gaat het hier om WML inclusief vakantiegeld plus de standaardpremie zorgverzekering. In werkelijkheid verdwijnt door de Wet uniformering loonbegrip vanaf 2015 de standaardpremie zorgverzekeringen uit de draagkrachtbepaling. Dit betekent dat ten opzichte van de resultaten in deze notitie de gemiddelde aflossing van schuld stijgt. De kwalitatieve verschillen tussen de varianten zullen echter hetzelfde blijven.

¹¹ Sinds de eerdere CPB notitie van juni 2013 is het CPB-levensloopbestand (zie R. Waaijers en M. Lever, 2013, *Inkomen en netto profijt van sociale zekerheid gedurende de levensloop; uitkomsten van een TRAIL-analyse*,

Indien een afgestudeerde vanwege de draagkrachtregeling in een bepaald jaar niet of minder hoeft af te lossen, betekent dit niet automatisch dat de schuld wordt kwijtgescholden. Er vindt namelijk jaarlijks een herberekening van het annuïtaire bedrag plaats. Dit bedrag gaat dus omhoog als er vanwege de draagkrachtmeting te weinig is afgelost in het afgelopen jaar. Kwijtschelding van de schuld vindt wel plaats als na het afloop van de aflossingsperiode van 15 jaar nog een restschuld over is.¹²

Hoofdvariant annuïtair terugbetalen naar draagkracht

Een annuïtair systeem wordt gekenmerkt door afbetalingsbedragen die in principe ieder jaar en voor iedere persoon met eenzelfde schuld gelijk zijn. Het ministerie van OCW heeft het CPB gevraagd een analyse te doen naar varianten van het huidige, annuïtaire stelsel met ofwel langere aflosperiodes, andere draagkrachtdrempels of een andere maximale quote van het meerkomen dat besteed kan worden aan afbetaling. De varianten bestaan uit:

- alternatieve aflosperiodes van 20, 25 en 40 jaar.
- alternatieve draagkrachtdrempels van 5.408 euro en 29.000 euro¹³ (33% en 177% van het wettelijk minimumloon). Deze drempels liggen voor paren en alleenstaande ouders eenzelfde factor hoger als in het huidige annuïtaire stelsel (dus op 47% en 253% van het WML).
- alternatieve maximale aflosquotes van 3,95% en 15%. Dit eerste percentage is zo gekozen dat de totale aflossing bij de standaard draagkrachtdrempel op het niveau van het basispad terecht komt. Het tweede percentage is gekozen om het effect van een hogere aflosquote te laten zien.

Hoofdvariant inkomensafhankelijk terugbetalen

In een alternatief aflossingsstelsel bestaat er geen vaste aflossingsperiode, maar wordt een vast percentage van het belastbaar huishoudinkomen besteed aan aflossing van de schuld en rente. Dit stelsel wordt 'inkomensafhankelijk terugbetalen' genoemd. Een afgestudeerde betaalt net zo lang een vast percentage van het inkomen tot de gehele studieschuld is afbetaald.¹⁴ Een inkomensafhankelijk systeem wordt gekenmerkt door bedragen aan afbetaling die ieder jaar en voor ieder persoon met eenzelfde schuld, maar een ander inkomen, verschillend zijn. De verplichte afbetalingsbedragen zijn gemaximeerd op het te betalen percentage van het belastbaar inkomen. Het is binnen het inkomensafhankelijke stelsel eenvoudig om met terugbetalingspercentages te variëren. Binnen dit stelsel kan er verder op een

CPB Achtergronddocument, 16 april 2013) uitgebreid met informatie over partners. Hierdoor was het mogelijk om de berekeningen beter te laten aansluiten bij de praktijk.

¹² Het is mogelijk om meer af te lossen dan het annuïtaire bedrag. In deze notitie nemen we aan dat dit niet gebeurt.

¹³ Het idee hierachter is dat HBO'ers en WO'ers alleen terugbetalen voor zover hun inkomen hoger is dan het gemiddelde inkomen van MBO'ers, dat gelijk is aan 29.000 euro.

¹⁴ Voor de berekeningen in deze notitie is de aflostermijn in inkomensafhankelijke varianten gemaximeerd op 40 jaar. Dit is niet van grote invloed op de resultaten aangezien de meeste afgestudeerden tegen die tijd al hebben afgelost.

zelfde wijze als in het annuïtaire stelsel met verschillende drempels voor draagkracht gewerkt worden.

- In deze notitie varieert het percentage van het belastbaar inkomen (minus de draagkrachtdrempel) dat wordt besteedt aan afbetaling van 2% tot en met 7%.
- De berekeningen worden uitgevoerd met een draagkrachtdrempel van 0%, 33%, 84% of 177% van het WML voor alleenstaanden en met een drempel van 0%, 47%, 120% en 253% voor paren.

3 Aflossing studieschuld

In deze paragraaf berekenen we voor verschillende varianten welk deel van de studieschuld wordt terugbetaald.¹⁵ Dit gebeurt op basis van data over de inkomens van alle HBO'ers en WO'ers gedurende de levensloop.¹⁶ Hierbij wordt er van uitgegaan dat hoger opgeleiden een additionele schuld aangaan naar aanleiding van de invoering van het sociaal leenstelsel.¹⁷ Het inkomen gedurende de levensloop is bepaald door het koppelen van gegevens van verschillende, min of meer vergelijkbare individuen in verschillende fasen van hun leven. Dit bestand bevat ook de inkomensgegevens van de (hypothetische) partners van deze personen. Individen kunnen in dit bestand ook scheiden, migreren of overlijden. Bij overlijden wordt de schuld kwijtgescholden. Bij migratie nemen wij aan dat het onmogelijk is de afbetaling te innen. Dit leidt tot een onderschatting van het percentage aflossing aangezien er in de werkelijkheid niets verandert in de terugbetaalverplichting en een gedeelte van de migranten zal afbetalen.

Tabel 1 vermeldt de gemiddelde aflossing van de studieschuld na de maximale aflostermijn net als het jaar van de aflosterperiode waarin men gemiddeld genomen de laatste afbetaling doet. Annuïtaire varianten zijn aangeduid met een letter A, inkomensafhankelijke varianten met een letter B. Variant A1 betreft de huidige situatie, waarin de gemiddelde studieschuld van 15.000 euro in 15 jaar tijd op annuïtaire wijze voor 90% wordt afgelost. Variant B1 is een inkomensafhankelijke basisvariant waarin het gemiddelde afbetalingspercentage gelijk is gesteld aan het afbetalingspercentage in het annuïtaire basispad, op 90%. Hier is een passend afbetalingspercentage bij gezocht, namelijk 2,16%. Gemiddeld is de studieschuld in deze variant na 32 jaar afgelost.

¹⁵ Vrijwillig aflossen wordt in deze notitie buiten beschouwing gelaten.

¹⁶ Zie R.J. Waaijers en M.H.C. Lever, 16 april 2013, CPB Achtergronddocument, Den Haag, www.cpb.nl.

¹⁷ Voor MBO'ers blijft het recht op een basisbeurs bestaan. Of een wijziging in het terugbetaalregime ook voor MBO'ers wordt doorgevoerd, is onderwerp van nadere uitwerking (bij de verlenging met de terugbetaaltermijn naar 20 jaar was dit wel het geval). Conform de CPB notitie van 7 juni 2013 worden MBO'ers echter niet betrokken in deze analyse.

Meer schuld leidt tot lager percentage aflossing

In de varianten A2 en B2 is verondersteld dat door de invoering van het sociaal leenstelsel de studieschuld met gemiddeld 9.000 euro toeneemt. Bij de hogere studieschuld neemt de gemiddelde mate van aflossing in het annuïtaire stelsel af naar 81% en in het inkomensafhankelijke stelsel naar 75%. In deze laatste variant doet men nu gemiddeld 37 jaar over de afbetaling van de schuld. In de varianten A3 en B3 is aangenomen dat door het leenstelsel de studieschuld gemiddeld slechts met 6.000 euro toeneemt, omdat studenten een deel van de extra kosten direct zelf kunnen financieren. De gemiddelde mate van aflossing stijgt dan in het annuïtaire stelsel naar 84%, maar blijft onder het huidige niveau. Ook in het inkomensafhankelijke stelsel met een afbetalingspercentage van 2,16% stijgt de gemiddelde aflossing, naar 80%. Men doet bovendien iets minder lang over de terugbetaling, gemiddeld nog 36 jaar.

- **Annuïtair: middellange aflostermijn verhoogt het percentage aflossing**
De annuïtaire varianten A4- A6 laten het effect van een langere maximale aflostermijn zien. Hier verwachten we een hoger percentage aflossingen voor langere aflostermijnen. Het jaarlijks terug te betalen bedrag is immers lager, waardoor volgens de draagkrachtmeting meer mensen zullen moeten aflossen. Deze verwachting komt uit voor de verlenging naar 20 en 25 jaar. Bij de verlenging naar 40 jaar komt echter een additioneel effect om de hoek kijken, waardoor de gemiddelde aflossing weer daalt. Na verloop van tijd overlijden steeds meer mensen. Deze personen zullen niet meer hun jaarlijkse annuïtaire bedrag voldoen. Bovendien verhuizen ook steeds meer mensen naar het buitenland. Door onze aannames over migratie daalt hierdoor ook de gemiddelde aflossing. In variant A6 is deze negatieve uitval in financiële termen groter dan het positieve effect op draagkracht.
- **Annuïtair: lagere drempel verhoogt het percentage aflossing**
De annuïtaire varianten A7- A10 laten het effect van alternatieve drempels voor de toetsing van de draagkracht zien. Het blijkt dat een lagere toetsingsdrempel altijd een positief effect heeft op de gemiddelde aflossing van de schuld en andersom dat een hogere toetsingsdrempel altijd een negatief effect heeft op de gemiddelde aflossing van de schuld.
- **Annuïtair: hogere maximale aflosquote leidt tot meer aflossing**
In de annuïtaire varianten A11- A22 wordt gevarieerd met de maximale aflosquote van het meerkomen. Het percentage van maximaal 3,95% is zo gekozen dat het percentage aflossing bij de standaard drempel weer terecht komt op de 90% van de basisvariant. De gemiddelde aflossing neemt af bij een lagere maximale aflosquote (A11-A16) en neemt toe bij een hogere quote (A17-A22).

- Inkomensafhankelijk: hoger afbetalingspercentage verhoogt gemiddelde aflossing**

Bij de inkomensafhankelijke varianten B4 – B13 wordt er zowel naar een schuld van 24.000 euro als naar een schuld van 21.000 euro gekeken. Daarnaast staat het effect van verschillende afbetalingspercentages op de gemiddelde aflossing en op de terugbetaaltermijn centraal. Bij beide schuldbedragen neemt het gemiddelde percentage van de schulden die worden afbetaald toe naarmate men een hoger afbetalingspercentage is verschuldigd, en neemt de periode waarin wordt afgelost af. Het percentage van 3,03% is zo gekozen dat het totale percentage aflossing weer uitkomt op de 90% van de annuïtaire basisvariant.
- Inkomensafhankelijk: lagere drempel verhoogt het percentage aflossing**

Ten slotte presenteert tabel 1 de inkomensafhankelijke varianten B14 – B19 die alternatieve draagkracht drempels in kaart brengen. De werking van drempels is eenduidig: hoe lager een toetsingsdrempel, hoe meer zal worden terugbetaald. Bovendien werken bij de inkomensafhankelijke varianten lagere drempels ook door in de gemiddelde afbetaaltijd: hoe lager de drempel, hoe eerder de schuld is afgelost.

Geen wezenlijk verschil tussen hoofdvarianten in percentage aflossing

In tabel 1 is te zien dat er zowel binnen de annuïtaire categorie als binnen de inkomensafhankelijke categorie een variant voorkomt met een schuldniveau van 21.000 euro, een draagkrachtdrempel van 84% WML en een gemiddeld aflossingspercentage van 90% (variant A14 en B10). Bij variant A14 is de maximale aflosquote meerinkomen zo gekozen dat de aflossing bij een aflosperiode van 40 jaar op 90% terechtkomt. Om dezelfde reden is bij variant B10 het afbetalingspercentage vastgesteld. Dit toont aan dat beide hoofdvarianten niet hoeven te verschillen op het gebied van gemiddelde aflossing. Er zijn altijd parameters te vinden die tot dezelfde terugbetalingpercentages leiden.

In de appendix van deze notitie bevindt zich tabel A1. Deze tabel is vergelijkbaar met tabel 1 maar bevat acht additionele (annuïtaire) varianten. Hier is de maximale aflosquote voor het meerinkomen zo gekozen dat bij verschillende aflosperiodes de totale aflossing van de schuld op hetzij 86%, hetzij 90% uitkwam. Het drempelinkomen voor alleenstaanden is hier gelijk aan 100% van het minimumloon. Voor paren is het drempelinkomen bij deze varianten gelijkgesteld aan 143% van het minimumloon.

Tabel 1 Effecten van sociaal leenstelsel op totale aflossing schuld, laatste jaar afbetaling en inkomens tijdens de aflossingperiode

Variant	Studieschuld	Vaste aflostermijn	Drempel draagkracht als % WML*	Max. aflosquote meerinkomen (A)	Totale aflossing schuld	Gemiddeld laatste jaar afbetaling vanaf 25 ^{ste}	Mediane inkomenseffect aflossing over levensloop t.o.v. basispad [†]
<i>Annuitair basispad</i>							
A1.	15.000	15	84%	12,0%	90%		
<i>Annuitaire basisvarianten met hogere schuld</i>							
A2.	24.000	15	84%	12,0%	81%		-0.3%
A3.	21.000	15	84%	12,0%	84%		-0.2%
<i>Annuitaire varianten met langere aflostermijn</i>							
A4.	21.000	20	84%	12,0%	94%		-0.3%
A5.	21.000	25	84%	12,0%	97%		-0.3%
A6.	21.000	40	84%	12,0%	96% [#]		-0.3%
<i>Annuitaire varianten met andere draagkracht drempel</i>							
A7.	21.000	15	33%	12,0%	98%		-0.3%
A8.	21.000	15	177%	12,0%	29%		0.4%
A9.	21.000	40	33%	12,0%	98%		-0.3%
A10.	21.000	40	177%	12,0%	72%		-0.1%
<i>Annuitaire varianten met andere max. aflosquote meerinkomen</i>							
A11.	21.000	15	84%	3,95%	44%		0.2%
A12.	21.000	15	33%	3,95%	66%		0.0%
A13.	21.000	15	177%	3,95%	12%		0.5%
A14.	21.000	40	84%	3,95%	90%		-0.2%
A15.	21.000	40	33%	3,95%	97%		-0.3%
A16.	21.000	40	177%	3,95%	54%		0.1%
A17.	21.000	15	84%	15,0%	89%		-0.2%
A18.	21.000	15	33%	15,0%	99%		-0.3%
A19.	21.000	15	177%	15,0%	33%		0.4%
A20.	21.000	40	84%	15,0%	96%		-0.3%
A21.	21.000	40	33%	15,0%	98% [#]		-0.3%
A22.	21.000	40	177%	15,0%	74%		-0.1%
<i>Inkomensafhankelijk basispad</i>					Perc. afbetaling (B)		
B1.	15.000		84%	2,16%	90%	32	0.0%
<i>Inkomensafhankelijke basisvarianten met hogere schuld</i>							
B2.	24.000		84%	2,16%	75%	37	-0.2%
B3.	21.000		84%	2,16%	80%	36	-0.2%
<i>Inkomensafhankelijke varianten met andere afbetalingspercentages</i>							
B4.	24.000		84%	2,0%	72%	37	-0.2%
B5.	24.000		84%	3,03%	87%	33	-0.3%
B6.	24.000		84%	4,0%	93%	30	-0.4%
B7.	24.000		84%	5,0%	96%	26	-0.4%
B8.	24.000		84%	7,0%	98%	22	-0.4%
B9.	21.000		84%	2,0%	77%	36	-0.1%
B10.	21.000		84%	3,03%	90%	32	-0.2%
B11.	21.000		84%	4,0%	95%	28	-0.3%
B12.	21.000		84%	5,0%	97%	25	-0.3%
B13.	21.000		84%	7,0%	99%	20	-0.3%
<i>Inkomensafhankelijke varianten met andere draagkracht drempel</i>							
B14.	21.000		0%	2,16%	98%	28	-0.3%
B15.	21.000		0%	3,03%	100%	22	-0.3%
B16.	21.000		33%	2,16%	94%	32	-0.3%
B17.	21.000		33%	3,03%	98%	26	-0.3%
B18.	21.000		177%	2,17%	42%	39	0.3%
B19.	21.000		177%	3,05%	52%	38	0.2%

* Drempel als percentage van wettelijk minimumloon voor alleenstaanden. Drempel bij paren en alleenstaande ouders zelfde percentage maal 1,43.

[†] Berekend als (totale aflossing basisvariant – totale aflossing variant) / levensloopinkomen. Levensloopinkomen van leeftijd 25 tot 65.

[#] Deze percentages zijn lager dan in varianten met een kortere aflosterperiode omdat ondertussen meer mensen zijn overleden of geëmigreerd.

4 Inkomenseffecten

In deze paragraaf berekenen we voor verschillende varianten wat er met het totale besteedbaar inkomen van afgestudeerden over de levensloop gebeurt en ook hoe deze inkomenseffecten verlopen over de aflossingsperiode. Daarbij gaan we uit van inkomenseffecten op huishoudniveau en nemen wij het belastbaar inkomen uit werk en woning (Box 1) als uitgangspunt.¹⁸ De laatste kolom van tabel 1 presenteert mediane inkomenseffecten ten opzichte van het basispad over de gehele levensloop (hier: vanaf 25ste tot en met 65ste jaar).¹⁹ Het mediane inkomenseffect van -0,3% is daarbij het meest voorkomend. Merk op dat deze inkomenseffecten sterk correleren met de totale aflossing van studieschuld. In de varianten waar meer dan 90% wordt afgelost zijn de mediane inkomenseffecten het sterkst negatief.

De inkomenseffecten in tabel 1 vatten deze effecten samen voor de hele groep afgestudeerden en voor alle verschillende jaren na afstuderen. Onder deze samenvatting schuilen echter wisselende effecten voor verschillende jaren en voor verschillende inkomensgroepen. Deze paragraaf gaat verder in op deze verschillen. Om de analyse overzichtelijk te houden laat deze notitie de variatie in inkomenseffecten voor slechts twee annuïtaire (A14 en A20) en twee inkomensafhankelijke varianten (B10 en B12) zien. Daarbij is gekozen voor twee sets waarbinnen de annuïtaire en de inkomensafhankelijke variant vergelijkbaar zijn in termen van de hoogte van de extra schuld, de draagkrachtdrempel en de totale aflossing van de schuld. Dit heeft als voordeel dat het effect van een lagere aflossing zich niet vermengt met het effect van een andere inrichting van het stelsel.

Vershil hoofdvarianten in verdeling gemiddelde inkomenseffecten over levensloop

Figuur 1 geeft een grafische weergave van het gemiddelde inkomenseffect over de leeftijd van afgestudeerden, vanaf het eerste jaar van afbetalen tot het laatste jaar van afbetalen. Bij iedere leeftijd is het gemiddelde inkomenseffect van het betreffende leeftijdscohort genomen. Het gaat hier om het effect van de totale afbetaling van de schuld, niet slechts om de extra schuld ten gevolge van de invoering van het sociaal leenstelsel. Om toch een beeld te krijgen van het effect van de invoering van dit stelsel is ook de informatie over de annuïtaire basisvariant opgenomen waarin afgestudeerden 90% van 15.000 euro schuld in 15 jaar terugbetalen. Alhoewel uit tabel 1 blijkt dat het mediane inkomenseffect over de levensloop bij varianten met een identieke totale aflossing vergelijkbaar is, is het verloop van het inkomenseffect in het inkomensafhankelijke stelsel anders dan in het annuïtaire stelsel. In het begin

¹⁸ In deze notitie worden inkomenseffecten via Box 3 (inkomsten uit sparen en beleggen) buiten beschouwing gelaten. Studieschulden mogen worden afgetrokken van vermogen, waardoor er in het uiterste geval een inkomensvoordeel ontstaat van 72 euro per jaar (1,2% van de extra 6000 euro studieschuld per jaar).

¹⁹ Hier is gekozen om de inkomenseffecten over de hele groep afgestudeerden samen te vatten middels een mediaan. Een mediaan heeft als voordeel ten opzichte van een gemiddeld beeld dat uitschieters minder het beeld bepalen. Medianen zijn gebruikelijk bij de rapportage van inkomenseffecten.

van de afbetalingsperiode gaan afgestudeerden er zowel in de annuïtaire varianten A14 en A20 als in de inkomensafhankelijke varianten B10 en B12 gemiddeld op vooruit ten opzichte van het basispad. Dit komt doordat de afbetalingsperiode langer is, waardoor het bedrag per jaar naar beneden gaat. Na de maximale aflosperiode in de basisvariant (15 jaar) ontstaat het omgekeerde beeld: dan blijven er gemiddeld negatieve inkomenseffecten bestaan in de vier alternatieve varianten, terwijl in de basisvariant niemand meer aflost. Per saldo wordt er in de varianten A14 en B10 evenveel afgelost als in het basispad (90%). In de varianten A20 en B12 wordt er per saldo meer afgelost (96/97%).

Annuïtair: negatieve gemiddelde effecten relatief constant over de aflosperiode

Figuur 1 laat zien dat de gemiddelde inkomenseffecten in de annuïtaire varianten A14 en A20 relatief constant zijn over de aflossingsperiode, in dit geval over 40 jaar. Doordat het gemiddelde huishoudinkomen toeneemt over tijd en het annuïtaire bedrag gelijk blijft verwacht men een dalend gemiddeld inkomenseffect. Deze negatieve trend wordt deels gecompenseerd doordat in latere jaren meer mensen volgens de draagkrachtmeting kunnen afbetalen. De annuïtaire varianten in figuur 1 laten een verdeling van gemiddelde inkomenseffecten zien die niet volledig representatief zijn voor de annuïtaire varianten in tabel 1.

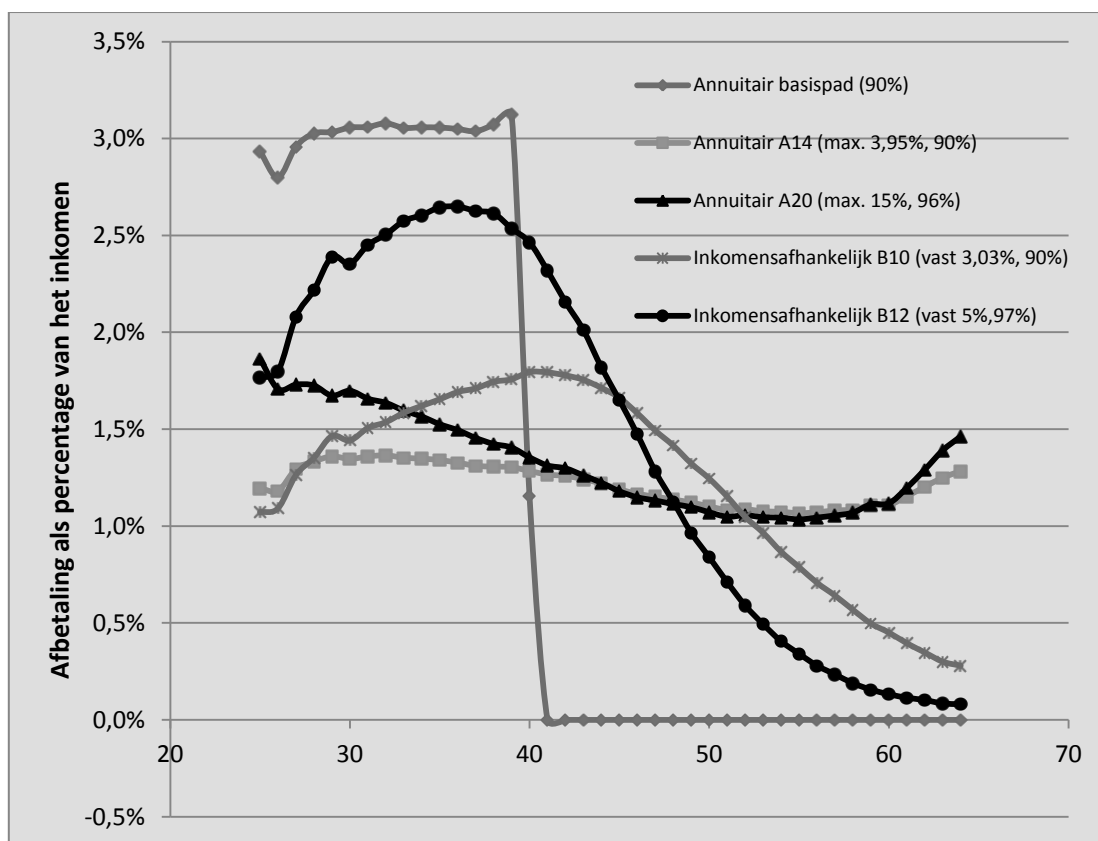
De inrichting van de draagkrachtmeting maakt veel verschil voor het verloop van de effecten aan het begin van de aflosperiode. Bij een hoge draagkrachtdrempel zal er bijvoorbeeld sprake zijn van oplopende gemiddelde inkomenseffecten in de eerste jaren. In dat geval is de ontwikkeling dominant dat er met een stijgend huishoudinkomen minder mensen binnen de draagkrachtregeling vallen. Bij een lage draagkrachtdrempel of een hoog maximaal af te dragen bedrag is de andere ontwikkeling dominant. Huishoudens die al het volledige annuïtaire bedrag afbetalen, en die hun inkomen over de jaren zien stijgen, ervaren een dalend negatief inkomenseffect. In figuur 1 is te zien dat bij variant A20 (met maximale aflosquote meerinkomen van 15%) de negatieve gemiddelde inkomenseffecten groter zijn aan het begin van de aflosperiode. Figuur 1 laat ook een stijging van het gemiddelde inkomenseffect aan het einde van de levensloop zien. Dit is te verklaren doordat het gemiddelde huishoudinkomen daalt wanneer mensen uittreden uit de arbeidsmarkt.

Inkomensafhankelijk: negatieve gemiddelde effecten pieken halverwege de levensloop, deze piek is eerder naarmate het af te dragen percentage hoger is

De inkomenseffecten van de inkomensafhankelijke varianten B10 en B12, die in figuur 1 worden gepresenteerd, zijn representatief voor de andere inkomensafhankelijke varianten uit tabel 1. Merk hierbij op dat bij beide varianten het gemiddelde inkomenseffect telkens ruim onder het marginale tarief blijft. In het begin van de aflosperiode neemt het gemiddelde negatieve inkomenseffect toe. Dit heeft twee oorzaken: steeds meer mensen gaan beginnen met afbetalen wanneer zij meer dan de draagkrachtdrempel gaan verdienen en door de stijgende inkomens betalen mensen over een steeds groter gedeelte van hun inkomen het vaste

afbetalingspercentage. Vervolgens bereikt het gemiddelde inkomenseffect een piek halverwege de aflossingsperiode en neemt deze weer af richting het einde van deze periode. Deze daling is te verklaren doordat er steeds meer afgestudeerden zijn die hun hele studieschuld al hebben afbetaald en dus geen inkomen meer kwijt zijn aan afbetalingen. Hoe hoger het jaarlijks af te dragen percentage is, hoe eerder deze piek in de levensloop zal vallen. Dan lossen de personen met de hoogste inkomens namelijk heel snel af. In figuur 1 is goed te zien dat de piek bij variant B12 (vast percentage 5%) hoger ligt dan bij variant B10 (3,03%).

Figuur 1 Gemiddelde inkomenseffecten van afbetaling bij diverse varianten voor verschillende leeftijden*



* Hier begint de aflossingsperiode voor alle afgestudeerden bij leeftijd 25 en eindigt deze vanwege de keuze voor een maximale aflossingsperiode van 40 jaar in varianten A14, A20, B10 en B13 op leeftijd 65.

Maximale negatieve inkomenseffecten

Figuur 1 laat de gemiddelde inkomenseffecten voor de afbetaling van de totale schuld per leeftijd zien. Voor iedere leeftijd zijn er individuen die grotere of kleinere inkomenseffecten dan het gemiddelde ervaren. Het grootst mogelijke negatieve inkomenseffect in een bepaald jaar binnen de hele groep afgestudeerden met een schuld noemen we hier het maximale negatieve inkomenseffect. Het maximale negatieve inkomenseffect hangt direct af van de gekozen maximale aflosquote in de annuïtaire varianten of van het gekozen aflossingspercentage in de

inkomensafhankelijke varianten. Vanwege de draagkrachtdrempel is het maximale negatieve inkomenseffect daarbij wel kleiner dan de maximale aflosquote of het afbetalingspercentage. In het annuïtaire schema zullen over het algemeen hogere maximale inkomenseffecten gevonden worden dan in het inkomensafhankelijke schema. Dit is althans zo wanneer twee varianten met identieke draagkrachtdrempels en vergelijkbare aflosperiodes worden vergeleken. Dit is ook het geval in de vergelijking tussen A14 en B10 en in de vergelijking tussen A20 en B12.

Annuïtair vs. inkomensafhankelijk: vooral verschillen tussen inkomensgroepen in lengte aflosperiode

De inkomenseffecten voor verschillende inkomensgroepen zijn in tabel 2 weergegeven voor de twee varianten met een totale aflossing van schuld die gelijk is aan de annuïtaire basisvariant (A14 en B10, 90% aflossing). Zowel de annuïtaire als de inkomensafhankelijke variant gebruiken een draagkrachtdrempel van 84%WML. In tabel 2 zijn per inkomensdeciël (10% laagste inkomens tot hoogste 10% inkomens) de gemiddelde inkomenseffecten bepaald als gevolg van een verhoging van de gemiddelde studieschuld met 6.000 euro. Merk hierbij op dat zowel alleenstaanden als paren in deze decielen voorkomen.

De eerste kolom van tabel 2 bevat het gemiddelde inkomenseffect per inkomensgroep over de gehele levensloop. De negatieve inkomenseffecten zijn in de annuïtaire variant groter voor de lagere inkomensgroepen. Tabel 2 laat daarnaast in de kolommen 2 - 6 de dynamiek van deze effecten over de levensloop zien: voor het eerste jaar van afbetaling zijn de inkomenseffecten anders dan in het 10^{de}, 20^{ste}, 30^{ste} of 40^{ste} jaar. Uit deze kolommen komt naar voren dat de verschillen in gemiddelde inkomenseffecten per inkomensgroep tussen periodes groter zijn dan tussen de annuïtaire variant en de inkomensafhankelijke variant. De gemiddelde inkomenseffecten zijn het meest verschillend aan het einde van de levensloop wanneer de hoge inkomens in het annuïtaire systeem nog jaarlijks hun annuïtaire bedragen betalen maar zij hun schuld in het inkomensafhankelijke variant al hebben afbetaald. Kolom 7 van tabel 2 presenteert met het gemiddelde aantal jaar dat de inkomensgroepen doen over aflossing het grootste verschil tussen het bovenste en het onderste paneel. Waar deze periode voor alle groepen gelijk is bij de annuïtaire variant, is deze periode in de inkomensafhankelijke variant voor de hoogste inkomens ongeveer de helft van de periode voor de laagste inkomens.

Tabel 2 Gemiddelde effecten voor verschillende inkomensgroepen op inkomen en aantal jaren aflossing van 6.000 euro extra studieschuld bij totale schuld van 21.000 euro (t.o.v. annuïtaire basispad)*

Inkomensgroep	Hoger opgeleiden Levensloop	Hoger opgeleiden In jaar 1	Hoger opgeleiden In jaar 10	Hoger opgeleiden In jaar 20	Hoger opgeleiden In jaar 30	Hoger opgeleiden In jaar 40	Hoger opgeleiden Laatste jaar afbetaling
<i>Annuïtaire variant A14 (40 jaar, drempel draagkracht 84% WML, max. aflosquote 3,95%), mediaan inkomenseffect over de levensloop -0,3%</i>							
Laagste 10%	-0.2%	0%	1%	-1%	-1%	-2%	40
10-20%	-0.4%	0%	2%	-2%	-2%	-2%	40
20-30%	-0.4%	0%	2%	-2%	-2%	-2%	40
30-40%	-0.5%	0%	2%	-2%	-2%	-2%	40
40-50%	-0.4%	1%	3%	-2%	-2%	-2%	40
50-60%	-0.4%	2%	2%	-2%	-1%	-2%	40
60-70%	-0.4%	2%	2%	-1%	-1%	-1%	40
70-80%	-0.4%	2%	2%	-1%	-1%	-1%	40
80-90%	-0.3%	3%	1%	-1%	-1%	-1%	40
Hoogste 10%	-0.2%	2%	1%	-1%	-1%	-1%	40
<i>Inkomensafhankelijke variant B10 (drempel draagkracht 84% WML, vast afbetalingspercentage 3,03%) , mediaan inkomenseffect over de levensloop -0,3%</i>							
Laagste 10%	-0.1%	0%	1%	-1%	0%	-2%	38
10-20%	-0.3%	0%	2%	-1%	-1%	-1%	36
20-30%	-0.3%	0%	2%	-2%	-1%	-1%	35
30-40%	-0.4%	0%	3%	-2%	-1%	-1%	35
40-50%	-0.4%	1%	3%	-2%	-1%	-1%	34
50-60%	-0.5%	2%	2%	-2%	-1%	0%	33
60-70%	-0.4%	2%	2%	-2%	-1%	0%	30
70-80%	-0.4%	2%	2%	-2%	-1%	0%	29
80-90%	-0.3%	3%	1%	-2%	-1%	0%	26
Hoogste 10%	-0.2%	2%	0%	-2%	0%	0%	22

* Berekend als (aflossing annuïtaire basisvariant in periode x – totale aflossing in variant in periode x) / inkomen in periode x.

Mate van inkomensongelijkheid binnen groep hoogopgeleiden vrijwel niet beïnvloed door inrichting sociaal leenstelsel

Ten slotte geeft tabel 3 een beeld van de mate van inkomensongelijkheid binnen de groep hoogopgeleiden voor verschillende jaren in de aflossingsperiode, uitgedrukt in de Gini-coëfficiënt.²⁰ Als de Gini-coëfficiënt 0 is, ontvangen alle afgestudeerden exact hetzelfde inkomen. Bij een Gini-coëfficiënt van 1, is er een enkel individu in de populatie die al het inkomen opeist. Hoe hoger, hoe ongelijker de verdeling dus. Tabel 3 laat zien dat er vrijwel geen verschil in inkomensongelijkheid tussen de verschillende varianten van het sociaal leenstelsel waarneembaar is. Het verschil in inkomensongelijkheid is beduidend groter tussen de jaren dan tussen de varianten binnen een jaar.

Tabel 3 Inkomensongelijkheid besteedbaar inkomen uitgedrukt in gini-coefficient per variant en periode (hoe hoger, hoe ongelijker)

Variant	Hoger opgeleiden In jaar 1	Hoger opgeleiden In jaar 10	Hoger opgeleiden In jaar 20	Hoger opgeleiden In jaar 30	Hoger opgeleiden In jaar 40
<i>Annuitair basispad</i>					
A1. 15.000 euro	0,34	0,24	0,24	0,29	0,31
<i>Annuitaire basisvarianten met hogere schuld</i>					
A3. 21.000 euro	0,34	0,24	0,24	0,29	0,31
<i>Annuitaire varianten met andere max. aflosquote</i>					
A14. 21.000 euro, 40 jaar, 3,95%	0,34	0,23	0,24	0,29	0,31
<i>Inkomensafhankelijk basispad</i>					
B1. 15.000 euro, 2,16%	0,34	0,23	0,24	0,29	0,31
<i>Inkomensafhankelijke basisvarianten met hogere schuld</i>					
B3. 21.000 euro, 2,16%	0,34	0,23	0,24	0,29	0,31
<i>Inkomensafhankelijke varianten met andere afbetalingspercentages</i>					
B10. 21.000 euro, 3,03%	0,34	0,23	0,24	0,29	0,31

²⁰ De gini-coëfficiënt drukt uit in hoeverre twee groepen gelijk of ongelijk zijn verdeeld. Deze wordt als volgt berekend: $G = 1 - \sum_{k=0}^{k=n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} + Y_k)$, waarbij X staat voor de cumulatieve proportie van de bevolkingsvariabele en Y voor de cumulatieve proportie van de inkomensvariabele.

5 Appendix

Tabel A1 Additionele annuïtaire varianten: Effecten van sociaal leenstelsel op totale aflossing schuld, laatste jaar afbetaling en inkomens tijdens de aflossingperiode

Variant	Studieschuld	Vaste aflostermijn	Drempel draagkracht als % WML*	Max. aflosquote meerinkomen	Totale aflossing schuld	Mediane inkomenseffect aflossing over levensloop t.o.v. basispad [†]
<i>Additionele annuïtaire varianten</i>						
A23.	21.000	25	100%	6.53%	86,4%	-0.2%
A24.	21.000	30	100%	4.79%	86,4%	-0.2%
A25.	21.000	35	100%	3.99%	86,4%	-0.2%
A26.	21.000	40	100%	3.95%	86,4%	-0.2%
A27.	21.000	25	100%	8.12%	90,4%	-0.2%
A28.	21.000	30	100%	5.96%	90,4%	-0.2%
A29.	21.000	35	100%	5.11%	90,4%	-0.2%
A30.	21.000	40	100%	5.53% [#]	90,4%	-0.2%

* Drempel als percentage van wettelijk minimumloon voor alleenstaanden. Drempel bij paren en alleenstaande ouders zelfde percentage maal 1,43.

[†] Berekend als (totale aflossing basisvariant – totale aflossing variant) / levensloopinkomen. Levensloopinkomen van leeftijd 25 tot 65.

[#] Deze percentages zijn lager dan in varianten met een kortere aflosperiode omdat ondertussen meer mensen zijn overleden of geëmigreerd.



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

Mei 2014