

Studiefinanciering – Vaste rente voor alle (oud-)studenten

Maatregel

Deze maatregel geldt voor alle studenten met een studieschuld. Het vaste rentepercentage geldt voor alle studenten voor wie een nieuw termijn van de rente ingaat. Bij studenten die nog studiefinanciering ontvangen wordt jaarlijks de rente aangepast. Bij oud-studenten wijzigt de rente elke 5 jaar. Ter illustratie; de maatregel treedt in 2026 in werking. Cohorten die in 2024 een nieuwe rentepercentage hebben vastgesteld gekregen voor 5 jaar, krijgen dan vanaf 2029 het vaste rentepercentage over hun studielening.

Budgettaire effect

Structurele kosten vaste rente op 2,5 procent: € 64,0 miljoen (prijspeil 2023).

Structurele kosten vaste rente op 0,0 procent: € 704,0 miljoen (prijspeil 2023).

- De kosten vangen in het 1^e jaar van invoering aan.
- De kosten zijn 5 jaar na invoering structureel.
- De kosten worden gevormd door de lagere renteopbrengsten op studieleningen.

Toelichting

Algemeen

In dit fiche worden de effecten toegelicht van de maatregel om de rente van alle (oud-) studenten op hun studieschulden vast te zetten op een nader te bepalen percentage. Bij studenten die nog studiefinanciering ontvangen wordt jaarlijks de rente aangepast. Bij oud-studenten wijzigt de rente elke 5 jaar. Op dit moment hebben studenten jaarlijks een veranderende rente (als ze studeren), na hun studie wordt de rente elke 5 jaar gewijzigd.

Het is zeer lastig om de kosten van deze maatregel te kwantificeren. Ten eerste omdat het moeilijk is een inschatting te maken welk effect deze maatregel heeft op het leen- en aflossingsgedrag van studenten. Ten tweede, in de structurele situatie lossen alle studenten af onder het 35-jaarsregime. Op dit moment hebben we weinig zicht op het verloop van aflossingen onder dit regime, omdat de eerste groep onder dit regime pas net begonnen is met aflossen. Ten derde maken we voor de inschatting van de lange termijn rente gebruik van het cijfer van het CPB. Dit cijfer is uit 2013 dus ook daar zit onzekerheid in.

Budgettaire: het invoeren van een vaste rente van 2,5 procent vereist een structurele ophoging van de huidige OCW-begroting in de vorm van lagere renteontvangsten van circa € 64 miljoen structureel. Na deze eenmalige structurele verhoging zullen schommelingen in de rente op de markt niet meer leiden tot mee- of tegenvallers op de OCW-begroting; de rente op studieschulden staan dan immers los van de rente op de markt. Wel zal een renteplafond de volatiliteit van de Rijksbegroting vergroten. De rentekosten die de overheid betaalt en de rente die bij de studenten in rekening wordt gebracht kunnen over tijd uit de pas gaan lopen. In tijden van hoge rentes, heeft dit nadelige financiële gevolgen voor de overheidsfinanciën waardoor het EMU-saldo verslechtert. Hierdoor zouden de volgende kabinetten minder budgettaire ruimte hebben voor andere maatschappelijke opgaven. Bovendien zal dit om meer budget vragen juist in periodes dat de rente hoog is en wanneer er tevens veel druk op de overheidsfinanciën zou komen.

Het financieel risico voor de overheidsfinanciën is groot. Het is lastig te voorspellen hoe de rente op staatsleningen zich gaat ontwikkelen. De rente is onder andere afhankelijk van marktontwikkelingen. De rentekosten die de overheid betaalt over studielening, gaan bij hoge rentestanden behoorlijk oplopen. Afhankelijk van de rentontwikkeling heeft deze maatregel zeer nadelige financiële gevolgen voor de overheid.

De kosten nemen lineair toe. Dat wil zeggen dat elke 0,25procentpunt die men van de langetermijnrente van 2,75 procent afhaalt om de vaste rente te bepalen, gemiddeld € 64 miljoen kost op structurele basis. Voorbeeld: een voorstel van een vaste rente van 2 procent kost € 192 miljoen (3 x € 64 miljoen).

Het is ook mogelijk om in de toekomst geen rente te berekenen op de studieleningen. Dit vereist naar schatting een structurele ophoging van de OCW-begroting in de vorm van lagere ontvangsten van € 704 miljoen per jaar (11 x € 64 miljoen).

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Een rentemaatregel kent in algemene zin een aantal bezwaren:

- De rentemaatregel helpt enkel oud-studenten met een studieschuld. Hierbij profiteren voornamelijk oud-studenten met voldoende inkomen.
- Een verlaging van de rente komt enkel ten goede aan (oud-)studenten die (nog) een lening hebben bij DUO. Studenten die dezelfde basisbeurs hebben misgelopen maar geen of een kleine lening hebben bij DUO, door bijvoorbeeld door te werken tijdens de studie, of de studieschuld te reeds hebben afbetaald, profiteren niet of minder van een verlaging van de rente.
- Studenten met lagere inkomens en een studieschuld vallen onder de draagkrachtregeling en profiteren niet/of minder van een rentemaatregel. Deze maatregel werkt daardoor denivellerend.

Een vast rentepercentage heeft als voordeel dat het veel zekerheid geeft in de maandelijkse terugbetalingen voor oud-studenten. Bij een vast rentepercentage zal de maandelijkse aflossing alleen door een wijziging in het inkomen variëren. De rente wijzigt immers niet gedurende de aflofsfase. Daarnaast zorgt een vast rentepercentage voor duidelijkheid en voor vereenvoudiging van het stelsel. Het nadeel van een vast rentepercentage is dat de rente niet altijd zal aansluiten bij de actualiteit. Dit kan zorgen voor ongewenst leengedrag (de student kan extra lenen om dit bij een hogere spaarrente weg te zetten op de bank en er dus geld aan verdienen), maar bijvoorbeeld ook gevoelens van onrechtvaardigheid als de wettelijke rente hoger is dan bijvoorbeeld de rente op staatsobligaties.

Uitvoerbaarheid

Een vaste rente invoeren is uitvoerbaar voor DUO, het betreft hier een aanpassing van een norm die jaarlijks kan worden aangepast. DUO gaat er hierbij van uit dat dit wordt ingevoerd zonder overgangsrecht. De systematiek van de rentevaste periode van 5 jaar in de aflofsfase komt te vervallen. DUO zal haar processen hierop moeten aanpassen, de communicatie zal moeten worden aangepast etc. DUO mag immers niet meer om de vijf jaar de rente opnieuw vaststellen en de studenten daarvan op de hoogte stellen. Een definitief oordeel kan pas worden gegeven als de specificaties duidelijk zijn.

Overige opmerkingen; bv. wetstechnische aspecten en overige risico's

Invoering van een vaste rente vergt een wetswijziging. Dit duurt gemiddeld 2 jaar. Een rentewijziging dient per 1 januari inwerking te treden. Hierbij moet ook worden gezien of het nodig is om overgangsrecht (met eerbiedigende werking) te maken om ervoor te zorgen dat oud-studenten in de aflofsfase voor wie de rente al is vastgesteld voor een periode van 5 jaar¹, in die periode geen hogere rente gaan betalen (als de vaste rente hoger is dan de voor hen vastgestelde rente).

NB: de budgettaire gevolgen kunnen wijzigen, aangezien elk voorjaar een actualisatie van de SF-uitgaven wordt verwerkt in de begroting. OCW is beschikbaar om een actuele raming van de budgettaire gevolgen te geven op basis van de actuele begrotingsstanden.

¹ Zie artikel 6.4, derde lid, WSF 2000.