



Student in de 21ste eeuw
Studiefinanciering voor het
hoger onderwijs in Vlaanderen*

Bea Cantillon
Gerlinde Verbist
Ian Segal

Februari 2006

* Dit onderzoek werd uitgevoerd door het Centrum voor Sociaal beleid Herman Deleeck (Universiteit Antwerpen) in opdracht van het Departement Onderwijs van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

B E R I C H T E N

CENTRUM VOOR SOCIAAL BELEID HERMAN DELEECK
UNIVERSITEIT ANTWERPEN - St a d s c a m p u s
<http://webhost.ua.ac.be/csb>

D/2006/6104/01

Inhoudstafel

1.	Inleiding.....	1
2.	De studiefinanciering in Vlaanderen: structuur, kost en verdeling	1
2.1	De structuurkenmerken	1
2.2	De omvang van de Vlaamse en federale onderwijsvoorzieningen.....	1
2.3	De verdeling van de Vlaamse en federale onderwijsvoorzieningen	3
2.3.1	Hoger onderwijsparticipatie naar onderwijsniveau en inkomen van de ouders.....	3
2.3.2	Verdeling van onderwijsvoorzieningen naar onderwijsniveau en gezinsinkomen.....	4
3.	De federale en de Vlaamse financiële tegemoetkomingen voor studenten hoger onderwijs: gedetailleerde analyse op basis van typegezinnen	5
3.1	Sterk inkomensdegressief verloop van de studietoelagen	6
3.2	Sterke rangprogressiviteit van kinderbijslagen, belastingverminderingen en studietoelagen	8
3.3	Hogere tussenkomsten voor sommige groepen sociale uitkeringstrekkers	10
3.4	De tussenkomsten voor kotstudenten	10
3.5	De voorzieningen voor zelfstandige studenten.....	11
4.	Hoe verhouden de studietegemoetkomingen zich tot de studiekost?.....	13
5.	Vergelijking met de onderwijsvoorzieningen in Nederland, Zweden en Engeland.....	17
5.1	Vergelijking van de niet-terugvorderbare overheidstussenkomsten	19
5.2	Studieleningen in Nederland, Zweden en Engeland.....	21
6.	Simulatie van alternatieve stelsels van studiefinanciering	24
6.1	Een budgetneutrale basisbeurs	24
6.2	Het Nederlandse systeem	24
6.3	Een inkomensselectieve studietoelage in de plaats van kinderbijslagen.....	25
6.4	Verdelingskenmerken van het basisscenario en de alternatieven.....	25
7.	Besluiten en aanbevelingen	30
	Bibliografie	33
	Bijlage	34

1. Inleiding

Het studiefinancieringsbeleid in Vlaanderen verloopt via studietoelagen, directe en indirecte onderwijsvoorzieningen. De directe voorzieningen betreffen de subsidiëring van de onderwijsinstellingen en de bijhorende studenten voorzieningen. De indirecte voorzieningen bestaan uit allerlei financiële voordelen die aan de student of zijn ouders worden toegekend, zoals de kinderbijslag en belastingvermindering voor kinderen. Tegenover deze tussenkomsten van de overheid staan inschrijvingsgelden, die een onmiddellijke kost vormen voor gezinnen met studenten hoger onderwijs. In het onderzoek waarvan hier verslag wordt gedaan werd nagegaan in welke mate deze voorzieningen de studiekost dekken. Om de Vlaamse resultaten in perspectief te plaatsen werd het Vlaamse systeem vergeleken met de financiële tegemoetkomingen voor studenten in Nederland, Engeland en Zweden. Ook de effecten van de hypothetische invoering van een systeem van basisbeurs werden berekend. De analyses en simulaties geven de klijntlijnen voor een aantal beleidsconclusies en aanbevelingen.

2. De studiefinanciering in Vlaanderen: structuur, kost en verdeling

2.1 De structuurkenmerken

Vlaamse studenten en hun gezinnen worden in hun studiekosten bijgestaan door middel van kinderbijslagen, belastingverminderingen voor kinderen ten laste, studietoelagen en verminderingen van inschrijvingsgelden. Het geheel van de Vlaamse en federale overheidstussenkomsten in de studiekosten voor het hoger onderwijs wordt gekenmerkt door:

- a. een grote mate van *universaliteit* (kinderbijslagen en belastingverminderingen voor kinderen ten laste), in bijkomende orde aangevuld met de selectiviteit van de studietoelagen;
- b. een sterk *gezinsgericht karakter* (de uitkeringen zijn afhankelijk van de rang van de student in het gezin en/of van het gezinsinkomen);
- c. een *grote verantwoordelijkheid van de overheden* (de inschrijvingsgelden zijn laag vergeleken met de overheidstegemoetkomingen): van de in dit verslag onderzochte landen wordt enkel Zweden gekenmerkt door een (veel) grotere overheidsverantwoordelijkheid;
- d. een zeer *matige prestatiegerichtheid* (kinderbijslagen en belastingverminderingen zijn – op de leeftijdsgrens na – onafhankelijk van het studieloopbaantraject; enkel de studietoelagen zijn afhankelijk van het studiesucces).

2.2 De omvang van de Vlaamse en federale onderwijsvoorzieningen

Een Vlaamse student in het hoger onderwijs kost gemiddeld ongeveer 12.000 euro per jaar aan de federale en Vlaamse overheden (zie Tabel 1). Ongeveer drie kwart van dat bedrag heeft betrekking op de subsidie aan de onderwijsinstellingen¹; 20% omvat de kinderbijslagen

¹ Deze subsidies vormen de eerste geldstroom voor de onderwijsinstellingen. Zij worden toegekend voor de drie decretale opdrachten: onderwijs, onderzoek en dienstverlening. De sleutel voor de verdeling van het totale bedrag over de drie opdrachten is moeilijk, en verschilt ook tussen de instellingen. We hebben er hier voor gekozen om de subsidies als één geheel te beschouwen, wat een overschatting inhoudt van het deel voor de opdracht 'onderwijs' van de instellingen. Hierbij kan men wel opmerken dat de opdracht 'onderzoek' indirect ook het onderwijs ten goede komt.

en de belastingaftrekken voor kinderen ten laste. De studietoelagen vertegenwoordigen ongeveer 3% van de globale kostprijs. Het gemiddelde inschrijvingsgeld bedraagt 390 euro per hoger onderwijsstudent. Dit is ongeveer 3% van de totale kost van een hoger onderwijsstudent.

De subsidies aan de onderwijsinstellingen bedragen gemiddeld 8.610 euro per student. De indirecte onderwijsvoorzieningen bedragen gemiddeld per *ontvangend* student 2.125 euro, resp. 559 euro aan kinderbijslagen resp. belastingverminderingen. Voor de studietoelagen is dit gemiddeld 1.556 euro. 23 % van de studenten geniet van een studietoelage.

Tabel 1. Gemiddeld jaarbedrag aan onderwijsvoorzieningen voor 18-25-jarigen, per student hoger onderwijs (HO) en per ontvangend student, Vlaanderen, 2004.

	Gemiddeld bedrag in euro (*)		aandeel met deze tegemoetkoming in de totale groep (**)	
	per student HO	per ontvangend student		
Directe onderwijsvoorzieningen				
Subsidies aan de onderwijsinstellingen	8.610	(73,1%)	8.610	100%
Studenten voorzieningen (***)	198	(1,7%)	198	100%
Studietoelage hoger onderwijs	366	(3,1%)	1.556	23%
Indirecte onderwijsvoorzieningen				
Kinderbijslag	2.059	(17,5%)	2.125	97%
Belastingvermindering kinderen	432	(3,7%)	559	78%
Totaal	11.665	(100,0%)		

(*) gemiddelde per jaar, cijfers geïndexeerd naar 2004 met index van consumptieprijzen.

(**) d.w.z. alle 18-25 jarige studenten in het hoger onderwijs (N=487).

(***) dit bevat niet de studenten voorzieningen die door de onderwijsinstellingen zelf worden gefinancierd (o.m. op basis van de inschrijvingsgelden).

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH 1997, geïndexeerd naar 2004 (zie bijlage voor een methodologische toelichting).

Het belangrijkste aandeel van de middelen, te weten de directe onderwijsvoorzieningen plus de kinderbijslagen en de belastingverminderingen, wordt verdeeld over alle hoger onderwijsstudenten, ongeacht hun draagkracht. De eigen bijdragen voor de organisatie van het hoger onderwijs, onder de vorm van inschrijvingsgelden, zijn quasi forfaitair en laag. Slechts een kleine fractie van de middelen – 3% studietoelagen en een klein aandeel verhoogde kinderbijslagen voor bepaalde groepen (o.m. langdurige uitkeringstrekkers) – wordt verdeeld rekening houdend met de draagkracht van studenten en hun gezinnen.

Tabel 2. Gemiddelde bedragen financiële tegemoetkomingen en inschrijvingsgeld, per student hoger onderwijs, academiejaar 2004-2005.

	Gemiddeld bedrag in euro per jaar per student HO
Totaal van indirecte onderwijsvoorzieningen en studietoelagen (a)	2.857
Inschrijvingsgeld (b)	390
Netto-uitkering (=b)-(a)	2.467

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

In dit verslag spitsen we de aandacht vooral toe op de indirecte onderwijsvoorzieningen, de studietoelagen en de inschrijvingsgelden. Gemiddeld ontvangt een student per jaar 2.857 euro aan kinderbijslag, belastingvermindering voor kinderen en studietoelagen verminderd met 390 euro inschrijvingsgelden (zie Tabel 2). We dienen hier wel te benadrukken dat het inschrijvingsgeld zeker niet de enige studiekost is (cfr. infra)

2.3 De verdeling van de Vlaamse en federale onderwijsvoorzieningen

De verdeling van de onderwijsvoorzieningen is afhankelijk van de regelgeving terzake, maar ook van de kenmerken van de populatie. Verschillen in participatie aan het hoger onderwijs bepalen mede de verdeling over socio-economische groepen.

2.3.1 Hoger onderwijsparticipatie naar onderwijsniveau en inkomen van de ouders

Er is in Vlaanderen een sterke differentiatie inzake de participatie aan het hoger onderwijs volgens sociale achtergrond. Kinderen van hooggeschoolden participeerden in 1997 twee keer meer aan het hoger onderwijs dan kinderen van laaggeschoolden (zie tabel 3). Hoewel in de periode 1985-1997 de deelname aan hoger onderwijs van 18-25 jarigen *ongeacht het scholingsniveau* van het gezinshoofd sterk is toegenomen, is dit niet gepaard gegaan met een sterke afname van het belang van deze sociale achtergrondkenmerken voor de participatiekansen. We zien wel dat tussen 1992 en 1997 de participatie bij kinderen van laaggeschoolden sterker is gestegen dan bij de twee andere categorieën.

Tabel 3. Participatie aan het hoger onderwijs van 18 tot 25 jarigen, naar onderwijsniveau van het gezinshoofd, Vlaanderen, 1976-1997.

Onderwijsniveau gezinshoofd (1)	Participatie-indices				aandeel in de totale groep van alle 18-25 jarigen			
	1976	1985	1992	1997	1976	1985	1992	1997
Laag	13	12	16	26	74%	59%	49%	37%
Midden	33	22	30	33	16%	24%	25%	30%
Hoog	43	38	52	53	9%	17%	26%	26%
Niet bekend				30				6%
globale participatie	17	18	29	35	100%	100%	100%	100%
					N=1550	N=1196	N=1137	N=1405

(1) Laaggeschoold = ten hoogste lager secundair; Midden = ten hoogste hoger secundair (BSO/TSO of ASO); Hooggeschoold = Hoger Onderwijs Buiten de Universiteit (1 cyclus of 2 cycli) of Universitair HO.

Bron: 1976: CSB-enquêtes; 1985: SEP-enquêtes; 1992,1997: fusie-bestand: SEP+PSBH.

Tabel 4 toont participatie-indices naar inkomensquintielen (d.i. de indeling van de gehele bevolking volgens inkomenshoogte in vijf categorieën van telkens twintig procent). De inkomensquintielen werden berekend op basis van het gestandaardiseerd totaal gezinsinkomen².

Ook naar inkomensniveau is er een zekere differentiatie in de participatie: de deelname aan het hoger onderwijs is dubbel zo hoog in het vijfde inkomensquintiel als in de laagste inkomensgroep. We zien hier echter een zeer sterk verschil naar type hoger onderwijs. Deelname aan de universiteit situeert zich duidelijk bij de hogere inkomensgroepen. In het hoger onderwijs 1 cyclus zijn de participatiekansen gelijk verdeeld over alle inkomensgroepen.

Tabel 4. Participatie aan het hoger onderwijs naar inkomensquintielen (*), Vlaanderen, 1997.

	Participatie-index				aandeel in de totale groep 18-25 jarigen
	Globaal	Hogeschool 1 cyclus	Hogeschool 2 cycli	Universiteit	
1.	29	18	4	7	15%
2.	26	14	5	7	17%
3.	31	17	5	10	22%
4.	39	16	8	15	21%
5.	46	19	7	21	25%

(*) inkomensquintielen berekend op basis van de alle individuen, waardoor de spreiding van de 18-25 jarigen in de tweede kolom ook de relatief goede welvaartspositie van de ouderlijke gezinnen weergeeft.

Bron: SEP-PSBH.

2.3.2 Verdeling van onderwijsvoorzieningen naar onderwijsniveau en gezinsinkomen

Gelet op de globaal ongelijke participatie aan het hoger onderwijs resulteert de relatief sterke universaliteit van de overheidstegemoetkomingen in de kost van het studeren in een erg scheve verdeling van de onderwijsmiddelen: 40% van het totale budget voor onderwijsvoorzieningen gaat naar gezinnen met een hooggeschoold gezinshoofd (zie Tabel 5), terwijl slechts 26% van de 18-25-jarigen in deze groep zit (zie Tabel 3, laatste kolom). Dit volgt uit de hogere participatie aan het hoger onderwijs in deze groep, en dan vooral uit de hogere deelname aan het universitair onderwijs. Gezinnen met een laaggeschoold gezinshoofd ontvangen slechts 24% van dat budget. Het onderwijsprofijt loopt op van 12% van de totale overheidsuitgaven voor gezinnen die behoren tot het laagste inkomensquintiel tot 34% voor gezinnen in het hoogste quintiel (zie Tabel 6).

² Een gestandaardiseerd inkomen geeft de financiële draagkracht of welvaart van een gezin weer. Dit betekent dat het totaal gezinsinkomen (inclusief kinderbijslag, studietoelagen, inkomen van thuiswonende kinderen, ...) wordt gedeeld door maatstaf is voor de gezinslasten. De inkomens worden gestandaardiseerd door middel van de aangepaste OESO-schaal. Deze equivalentieschaal telt de eerste volwassene in het gezin voor 1, per bijkomende volwassene wordt er 0,5 en per kind 0,3 bijgeteld. Het gestandaardiseerd of equivalent inkomen is het gezinsinkomen gedeeld door de equivalentieschaal.

Tabel 5. Verdeling totale massa voorzieningen hoger onderwijs voor 18-25-jarigen, jaarbedrag* naar onderwijsniveau gezinshoofd, Vlaanderen, 2004.**

Onderwijsniveau gezinshoofd	Subsidies aan de onderwijsinstellingen	Studenten voorzieningen	Studietoelage	Kinderbijslag	Belastingvermindering kinderen	Totaal
Laag	24%	26%	29%	24%	20%	24%
Gemiddeld	27%	27%	32%	29%	27%	28%
Hoog	41%	39%	12%	41%	49%	40%
<i>Ongekend</i>	<i>(8%)</i>	<i>(8%)</i>	<i>(27%)</i>	<i>(6%)</i>	<i>(3%)</i>	<i>(8%)</i>
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

(*) gemiddelde per jaar, cijfers geïndexeerd naar 2004 met index van consumptieprijzen.

(**) verdeling a.d.h.v. participatie van 18-25 jarigen aan het hoger onderwijs volgens SEP-PSBH enquête 1997 (N=487).

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

Tabel 6. Verdeling totale massa voorzieningen hoger onderwijs voor 18-25-jarigen, jaarbedrag* naar inkomensquintiel, Vlaanderen, 2004.**

Inkomensquintiel	Subsidies aan de onderwijsinstellingen	Studenten voorzieningen	Studietoelage	Kinderbijslag	Belastingvermindering kinderen	Totaal
1	11%	12%	54%	12%	6%	12%
2	12%	12%	18%	13%	10%	12%
3	18%	19%	14%	21%	20%	19%
4	24%	24%	11%	23%	26%	23%
5	35%	34%	3%	31%	37%	34%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

(*) gemiddelde per jaar, cijfers geïndexeerd naar 2004 met index van consumptieprijzen.

(**) verdeling a.d.h.v. participatie van 18-25 jarigen aan het hoger onderwijs volgens SEP-PSBH enquête 1997 (N=487).

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

3. De federale en de Vlaamse financiële tegemoetkomingen voor studenten hoger onderwijs: gedetailleerde analyse op basis van typegezinnen

Ondanks de sterke universaliteit variëren de overheidstegemoetkomingen in Vlaanderen met het inkomen en de samenstelling van het gezin waartoe de student behoort. Studietoelagen en vermindering van inschrijvingsgelden houden rekening met het inkomen en het aantal studenten in het gezin en met het al dan niet op kot zitten. Kinderbijslagen en belastingverminderingen zijn universeel, maar de bedragen variëren volgens de rang van de student in het gezin en – voor wat de kinderbijslagen betreft – met het sociaal statuut van het gezinshoofd (verhoogde kinderbijslagen voor sommige groepen langdurige uitkeringstrekkers).

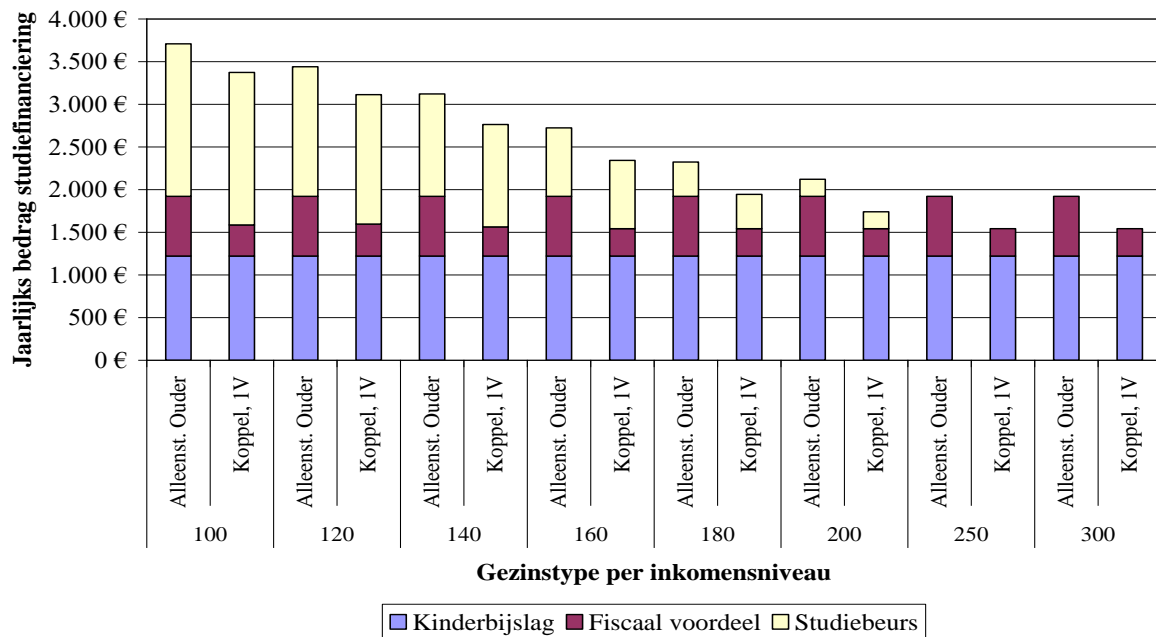
Derhalve varieert de tussenkomst van de overheden in de studiekosten sterk, al naargelang het inkomen, de gezinssituatie en de woonplaats van de student. De bedragen gaan van bijvoorbeeld ongeveer 14.000 euro per jaar voor een langdurig werkloze alleenstaande ouder die de last draagt van 3 studenten tot ongeveer 1.500 euro voor gezinnen met één student in het hoger onderwijs en met een inkomen dat minstens 2,5 keer het minimumloon bedraagt.

Met het inkomen en het aantal studerende kinderen in het gezin verandert vanzelfsprekend ook de samenstelling van de overheidstussenkomst. Bij lage inkomensgezinnen met meerdere studenten kan het aandeel van de studietoelage in het totale pakket van studietoelagen en indirecte onderwijsvoorzieningen oplopen tot meer dan 50%; voor hogere inkomensgezinnen met maar één student (vanaf ongeveer 2,5 keer het minimumloon) bestaat de tegemoetkoming uitsluitend uit kinderbijslagen en belastingverminderingen. We geven in de volgende paragrafen weer hoe de financiële tegemoetkomingen voor studenten variëren met 1) inkomensniveau; 2) aantal studenten in het gezin; 3) inkomensbron (uitkeringen); 4) het al dan niet op kot zitten; en 5) voor zelfstandige studenten.

3.1 Sterk inkomensdegressief verloop van de studietoelagen

Uit Grafiek 1 blijkt dat de kinderbijslagen voor 18-25 jarige studenten niet afhankelijk zijn van het inkomensniveau of het gezinstype (alleenstaande ouder of koppel met 1 inkomen). Een gelijkaardig patroon zien we voor het fiscaal voordeel, met als verschil dat dit voor een alleenstaande ouder iets hoger ligt (omwille van de extra belastingvrije som). De studietoelagen kennen een sterk degressief verloop met stijgend inkomen. De volledige studietoelage bedroeg in het academiejaar 2004-2005 voor een niet-kotstudent 1.842 euro, maar zelfs een gezin met een minimumloon kwam – voorzover er maar één hoger onderwijsstudent is – niet in aanmerking voor een volledige studietoelage. De uitloopzone begint dus zelfs vóór het minimumloon en eindigt – althans voor gezinnen met slechts één hogeschoolstudent – bij het dubbele van het minimumloon. Het sterk selectieve karakter van de studietoelage volgt uit de vrij lage minimumgrenzen die gehanteerd worden bij de berekening van de studietoelagen. Om dit in perspectief te plaatsen worden in onderstaande tabel de minimumgrenzen die golden in het academiejaar 2004-2005 vergeleken met de sociale minima. Dit doen we door de grenzen om te rekenen naar netto-beschikbare gezinsinkomens (dus rekening houdend met kinderbijslagen en belastingaftrekken). Als sociale minima gelden een strenge en een minder strenge armoedegrens: 50% resp. 60% van het mediaan inkomen in België. De laatste, minder strenge, grens wordt thans in de Europese Unie gehanteerd in de beleidscoördinatie inzake sociale inclusie (Atkinson e.a., 2002).

Grafiek 1. Financiële tegemoetkomingen studenten, absolute bedragen, 1 student hoger onderwijs, thuiswonend bij een alleenstaande ouder of een koppel eenverdiener (1V), 100%-300% van het GGMMI₃, Vlaanderen 2004.



Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

Tabel 7. Verhouding van de minimuminkomensgrenzen van studietoelagen tot een aantal sociale minima, academiejaar 2004-2005.

	In % van strenge armoedegrens (50% van de mediaan)	In % van de lage inkomensgrens (60% van de mediaan)
Koppel + 1 kind	93	77
Koppel + 2 kinderen	96	80
Koppel + 3 kinderen	99	82

Bron: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, UA.

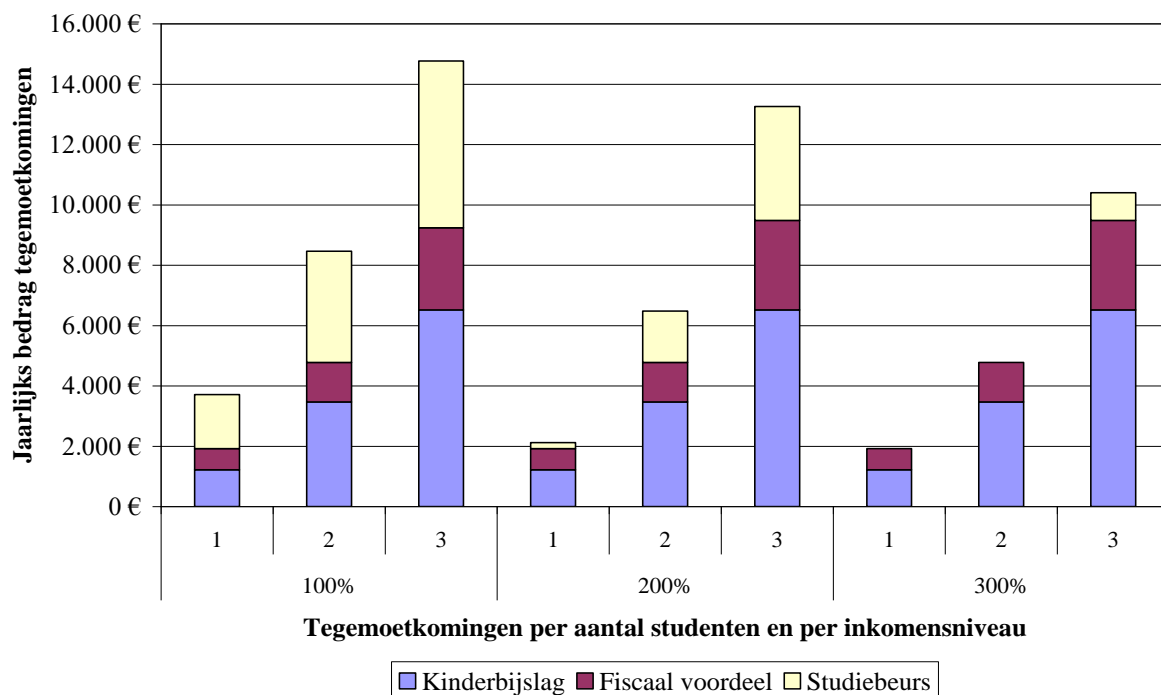
De vergelijkingen leren vooreerst dat de minimumgrenzen onder zowel de strenge als de minder strenge grenzen liggen. Ze liggen enkele procentpunten onder de laagste grens (50% van het mediaaninkomen) en een 20 procentpunten onder de hogere grens (60% van het mediaan inkomen). Dit betekent dat zelfs gezinnen op of onder de laagste armoedegrens niet de volledige studietoelage krijgen. Het zou dan ook zinvol zijn om niet alleen de maximumgrenzen (zoals gebeurde voor het academiejaar 2004-2005), maar ook de minimumgrenzen op te trekken.

3 GGMMI= Gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen. Dit is het inkomen waarop elke werknemer gemiddeld over een jaar recht heeft. Dat inkomen bevat niet alleen het basisloon maar ook alle premies (bijvoorbeeld eindejaarspremie, toeslagen, ...). Voor meer informatie over de berekeningen op basis van typegezinnen zie Cantillon e.a. (2002).

3.2 Sterke rangprogressiviteit van kinderbijlagen, belastingverminderingen en studietoelagen

Kinderbijlagen, belastingverminderingen en ook – zij het minder zichtbaar – studietoelagen kennen een sterke rangprogressiviteit (zie Grafiek 2)⁴. De inkomensgrenzen voor de toekenning van een studietoelage variëren immers in functie van het aantal kinderen en studenten ten laste in het gezin.

Grafiek 2. Financiële tegemoetkomingen studenten HO, absolute bedragen, 1, 2 en 3 studenten thuiswonend, alleenstaande ouder, werknemer 100-300% GGMMI, Vlaanderen 2004.



Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

Bovenstaande grafiek geeft de omvang van de tegemoetkomingen voor studenten in het hoger onderwijs volgens het aantal studenten in het gezin en oplopend inkomen. Voor een alleenstaande ouder op het minimumloon loopt de tussenkomst op van ongeveer 3.500 euro wanneer er maar één student is over 8.000 euro bij twee hoger onderwijsstudenten tot meer dan 14.000 euro bij drie studenten. Dezelfde rangprogressiviteit is aanwezig bij andere gezinstypes en hogere inkomens.

⁴ Om de grafieken niet te verzwaren presenteren we enkel de resultaten voor een alleenstaande ouder. Behoudens het iets groter fiscaal voordeel is er immers weinig verschil tussen de financiële tegemoetkomingen voor studenten in een eenoudergezin of in een koppel éénverdieners.

We kunnen de rangprogressiviteit van de onderwijsvoorzieningen ook evalueren door deze te vergelijken met de helling van de equivalentieschalens die in de wetenschappelijke literatuur gebruikt worden om verschillen in gezinsgrootte te verrekenen. In het wetenschappelijk onderzoek worden erg uiteenlopende equivalentieschalen gebruikt (zie o.m. Buhmann et al. (1988) voor een overzicht). Het bepalen van de 'beste keuze' ligt niet voor de hand. De schaal die heden ten dage het meest wordt gebruikt, is de 'aangepaste OESO-schaal'; deze heeft een factor 1 voor de eerste volwassene, 0,5 voor elke bijkomende volwassene en 0,3 voor elk kind. De equivalentiefactor wordt dan gevormd door de som van al deze individuele factoren. Deze schaal werd voorgesteld door Hagenaars et al. (1994), en aanbevolen in Atkinson e.a. (2002). Zij situeert zich ongeveer in het midden tussen de vlakke en steile schalen. Ter vergelijking geven we ook de veel steilere OESO-schaal (factor 1 voor de eerste volwassene in het gezin, +0,7 voor elke bijkomende volwassene en +0,5 per kind) en de schaal op basis van de vierkantswortel van het aantal gezinsleden (VW-schaal), die minder steil is. Onderstaande tabel drukt de drie genoemde schalen uit in functie van 1 student in het gezin. Ook de bedragen van kinderbijslag, belastingvermindering en studietoelagen voor 2 en 3 studenten worden verhouden tot 1 student.

Tabel 8. Vergelijking van de rangprogressiviteit van de Vlaamse studiefinanciering met die van een aantal equivalentieschalen voor een werknemer aan 100% van het minimumloon.

Aantal studenten	Eenouder			Koppel eenverdiener		
	1	2	3	1	2	3
Aangepaste OESO-schaal	1	1,23	1,46	1	1,17	1,33
VW-schaal	1	1,22	1,41	1	1,15	1,29
OESO-schaal	1	1,33	1,67	1	1,23	1,45
Kinderbijslag	1	2,84	5,34	1	2,84	5,34
Belastingvermindering	1	1,88	3,88	1	2,70	4,54
Studietoelagen	1	2,06	3,09	1	2,06	3,09

De kinderbijslag voor 2 kinderen is 2,84 maal zo hoog als die voor 1 kind, wat wijst op een sterke rangprogressiviteit. Ter vergelijking: de aangepaste OESO-schaal rekent dat de extra-kost voor een tweede kind van een eenouder ongeveer 23% bedraagt, wat merkkelijk minder is dan de equivalentieschaal in de kinderbijslagen. Ook bij de belastingvermindering voor kinderen ten laste en de studietoelagen is de rangprogressiviteit veel sterker dan bij elk van de drie gepresenteerde equivalentieschalen.

Een verantwoording voor de sterke rangprogressiviteit van inz. de kinderbijslagen en de belastingverminderingen voor kinderen ten laste zou kunnen zijn dat deze voorzieningen slechts een deel van de leefkosten van kinderen dekken. De sterke rangprogressiviteit moet er

5 Een equivalentieschaal van een bepaald huishouden is een ratio die uitdrukt hoeveel geld dit gezin nodig heeft om een bepaald welvaartsniveau te bereiken; deze ratio wordt genormaliseerd in functie van een referentiegezinstype (Coulter et al., 1992). De toepassing van de equivalentiefactor e_i voor een huishouden i op het nominale inkomen X_i geeft ons het equivalent inkomen Y_i :

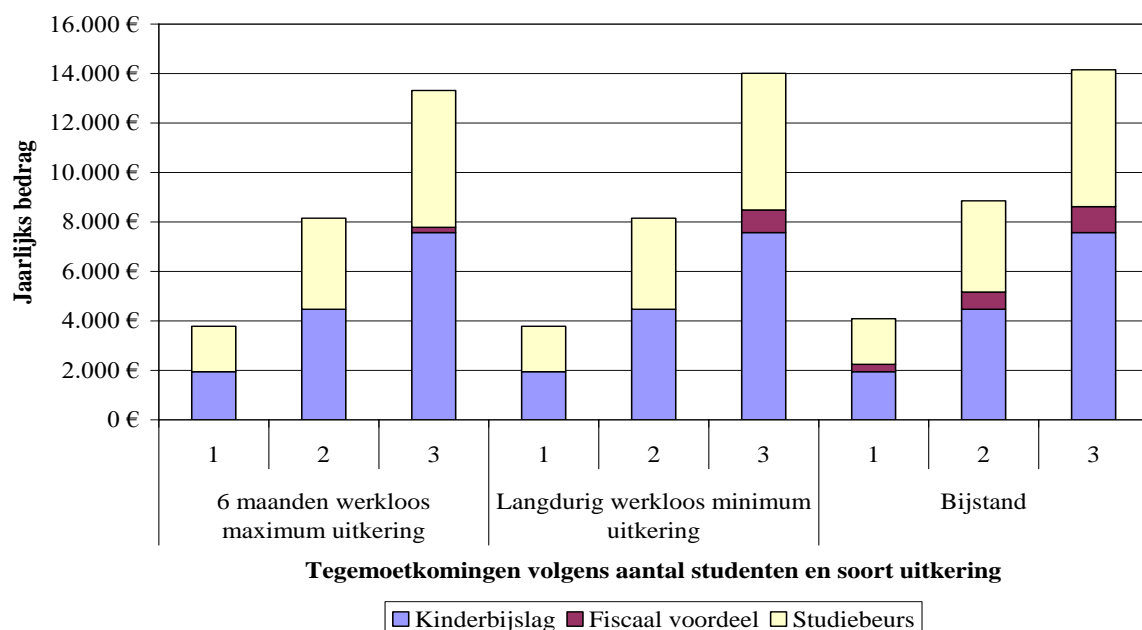
$$Y_i = \frac{X_i}{e_i}$$

volgens deze zienswijze voor zorgen dat het stijgend gewicht van de niet-gedekte kosten met toenemend aantal kinderen draaglijk blijft.

3.3 Hogere tussenkomsten voor sommige groepen sociale uitkeringstrekkers

Voor bepaalde groepen van langdurige uitkeringstrekkers gelden hogere tegemoetkomingen. We beschouwen hier de situatie van werklozen (hoge en lage werkloosheidsuitkering) en bijstandstrekkers. Er is weinig verschil tussen de categorieën uitkeringstrekkers. Zij ontvangen een volledige studietoelage en verhoogde kinderbijslag. Opmerkelijk is evenwel dat niet iedereen nog gebruik maakt van het fiscaal voordeel voor studenten hoger onderwijs. Dit vloeit voort uit het samenspel van de verschillende belastingvoordelen in de personenbelasting. Een alleenstaande werkloze zonder kinderen dient geen belasting te betalen omwille van de belastingvermindering voor vervangingsinkomens; indien er bij deze alleenstaande kinderen bijkomen, dan verandert de belastingvermindering van etiket (d.w.z. een stuk omwille van kinderen en een stuk omwille van de uitkering); de belastingvermindering voor kinderen wordt eerst berekend, en wordt dus opgebruikt waardoor er ook geen terugbetaalbaar deel is.

Grafiek 3. Financiële tegemoetkomingen studenten HO, absolute bedragen, 1, 2 en 3 studenten, thuiswonend, alleenstaande ouder, 6 maanden werkloos / langdurig werkloos / bijstand, Vlaanderen 2004.



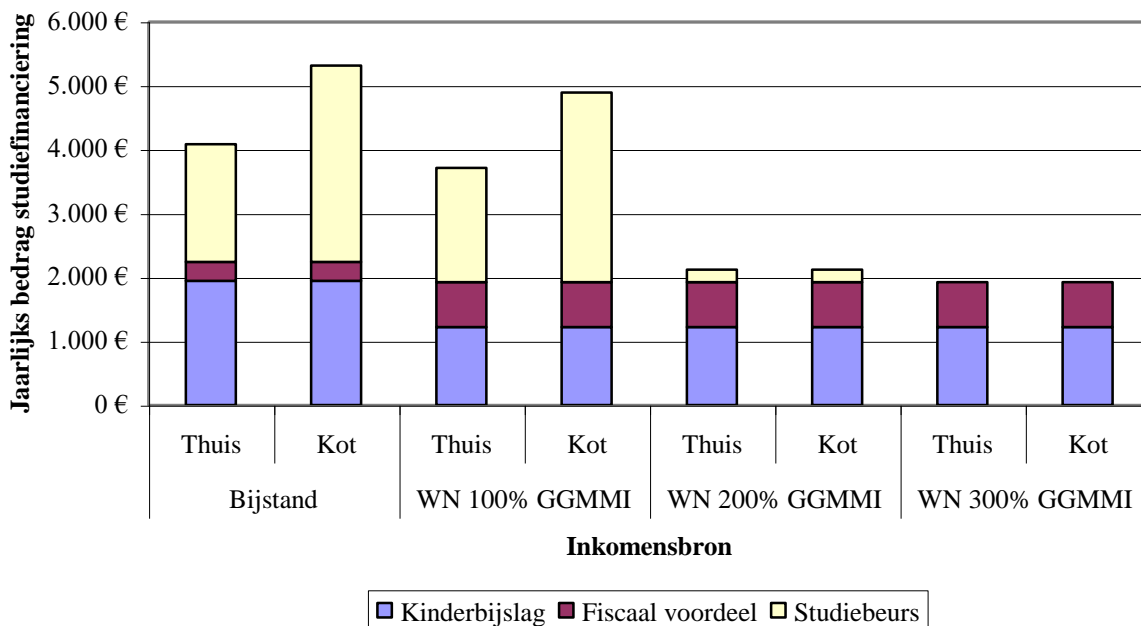
Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

3.4 De tussenkomsten voor kotstudenten

Via het studietoelagesysteem wordt voorzien in een bijkomende tegemoetkoming voor kotstudenten. De studietoelage voor een kotstudent is ongeveer 1.200 euro hoger dan die van een thuisstudent, en bedraagt bijna 3.000 euro voor een minimumloner. Minimumloners met één kotstudent ontvangen zo 5.000 euro per jaar van de federale en Vlaamse overheid,

waarvan ongeveer 60% wordt gevormd door de studietoelage. De inkomensgrenzen bij de berekening van de studietoelagen en de andere maatregelen voor studiefinanciering zijn dezelfde als voor een thuiswonend student.

Grafiek 4. Financiële tegemoetkomingen studenten, absolute bedragen, 1 student hoger onderwijs, thuis- en uitwonend, alleenstaande ouder per inkomensbron, Vlaanderen 2004.



Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

3.5 De voorzieningen voor zelfstandige studenten

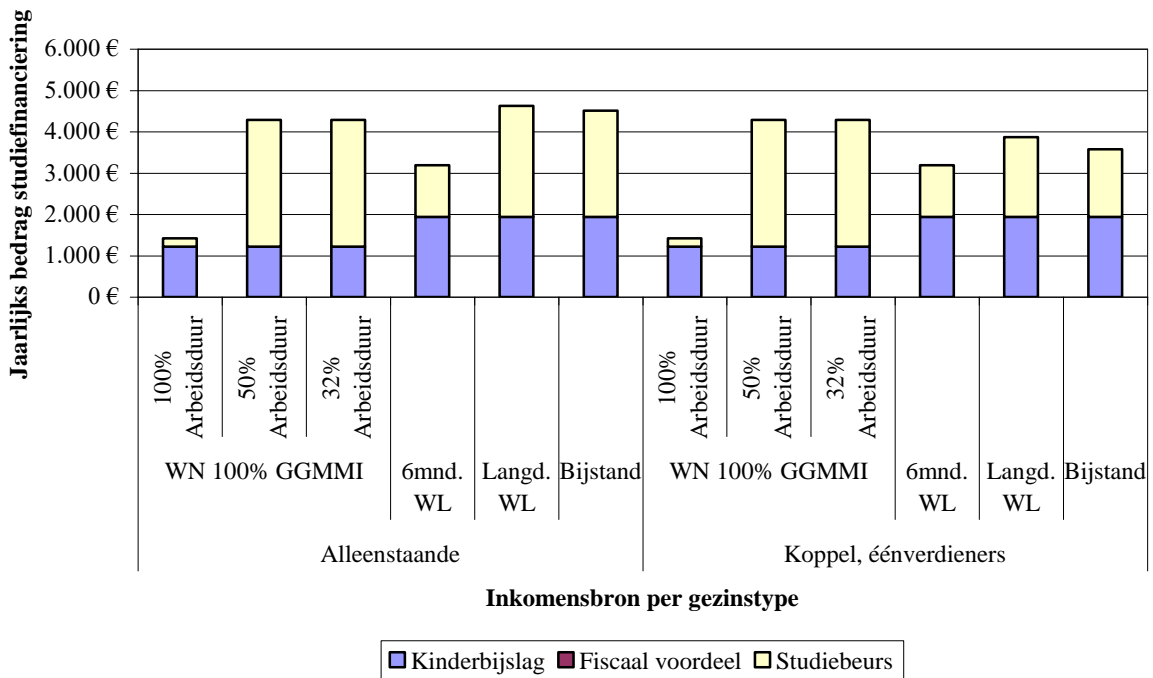
Zelfstandige studenten⁶ worden steeds als kotstudenten beschouwd in de berekening van de hoogte van de *studietoelage*. Als het inkomen lager is dan 10% van de maximumgrens, dan komt de zelfstandige student in aanmerking voor de uitzonderlijke studiefinanciering van 4.132 euro per jaar. Deze grens ligt echter zo laag, dat een zelfstandig student nog geen 5% van het minimumloon mag verdienen om voor uitzonderlijke studiefinanciering in aanmerking te komen. De studietoelage van een zelfstandig student tewerkgesteld met een arbeidsinkomen dat niet hoger is dan het minimumloon is met 198 euro echter zeer gering, omwille van het systeem van puntentelling bij de bepaling van minimuminkomensgrenzen (een zelfstandig student heeft 0 punten, waar een zeer lage minimuminkomensgrens mee overeenkomt). Dit illustreert weer het sterk degressief karakter dat geldt bij de bepaling van de studietoelagen. Een deeltijds werkend student (zowel halftijdse als 32% tewerkstelling) komt echter wel in aanmerking voor een volledige studietoelage van 3.069 euro.

Bij de simulaties zijn we er van uit gegaan dat de zelfstandige studenten recht hebben op *kinderbijslag*. Dit maakt een groot deel uit van de voorzieningen voor zelfstandige studenten. De kinderbijslag loopt op van 1.220 euro voor een minimumloner tot bijna 2.000 euro voor

⁶ Onder zelfstandige studenten verstaan we studenten die een eigen economische leefeenheid vormen.

uitkeringstrekkers. Vermits de zelfstandige studenten in de simulaties geen kinderen ten laste hebben, hebben ze geen recht op *fiscaal voordeel* voor kinderen ten laste.

Grafiek 5. Financiële tegemoetkomingen studenten, absolute bedragen, zelfstandig student werknemer 100% GGMMI (100%, 50% en 32% tewerkstelling)/ 6 maanden werkloos/ langdurig werkloos/ bijstand, Vlaanderen 2004.



Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

Omdat zelfstandige studenten die voltijds werken aan het minimumloon een zeer lage studietoelage ontvangen en zij geen fiscaal voordeel voor kinderen ten laste hebben, zijn de indirecte onderwijsvoorzieningen voor deze categorie laag. Voor deeltijds werkende zelfstandige studenten is de studietoelage echter merkkelijk hoger: zij krijgen het maximumbedrag. Dit geldt ook voor uitkerings- en leefloontrekkers, die daarenboven ook nog hogere kinderbijslagen ontvangen. Voor deze groepen moeten ook de uitkeringen zélf bovendien beschouwd worden als een tussenkomst in de leefkosten van een student.

4. Hoe verhouden de studietegemoetkomingen zich tot de studiekost?

Om de overheidstussenkomsten van de Vlaamse en federale overheden te evalueren vergelijken we ze met de studiekosten zoals berekend door het HIVA (Bollens e.a., 2000). In deze studie werden de studiekosten verdeeld in verschillende categorieën: inschrijvingskosten, huurkosten en kosten van comfort, handboek, cursussen en kopieën, computer, duurzame uitrusting, verbruiksmaterialen en grondstoffen, studiebegeleiding, studiereizen en -bezoeken, stages, eindwerk of eindverhandeling en buitenlandse studieverblijven. Ze hebben betrekking op de bijkomende kosten voor het studeren en dus niet op de gewone leefkosten. De geïndexeerde bedragen voor één student worden weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 9. Geïndexeerde studiekost en studiekostdekking door studietoelagen voor één student hoger onderwijs, hogeschool/universiteit, thuiswonend / kotstudent, academiejaar 2004-2005, Vlaanderen.

	Thuiswonend student	Kotstudent
Studiekost Hogeschool (a)	2263	4033
Studiekost Universiteit (b)	1874	3854
Volledige studietoelage (c)	1842	3069
Studiekostdekking door studietoelage HOBU (c)/(a)	81%	76%
Studiekostdekking door studietoelage universiteit (c)/(b)	98%	80%

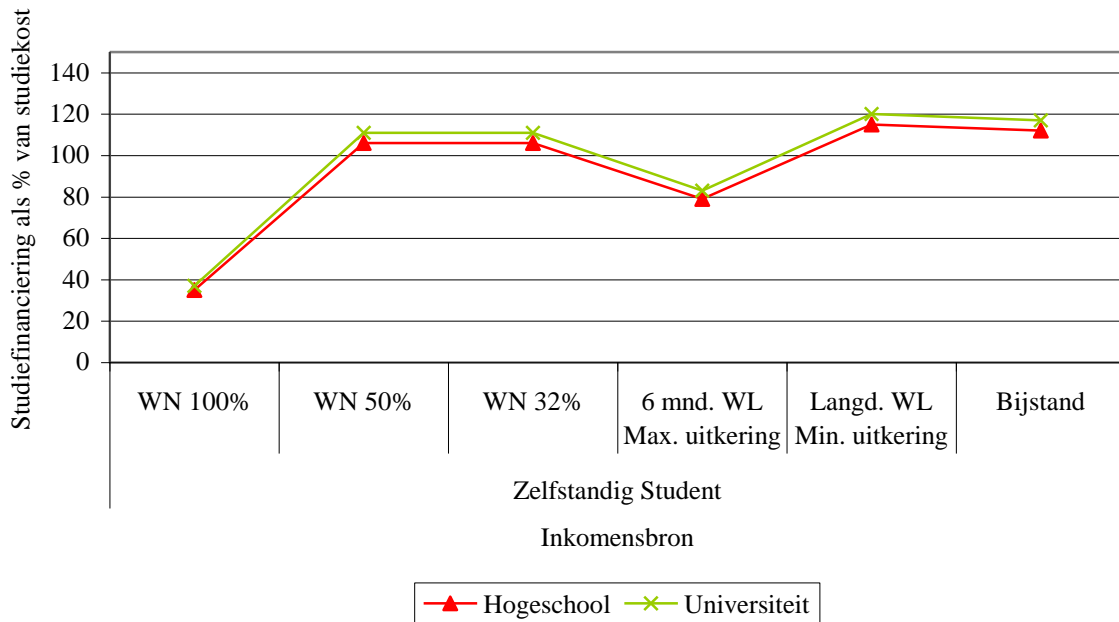
Bron: Ministerie van de Vlaamse (2005).

De bedragen van de studiekost geven al meteen aan dat de studietoelagen niet volstaan om deze kosten te dekken. Een volledige studietoelage bedraagt 1842 euro, resp. 3069 voor een thuiswonend student, resp. kotstudent. Dit betekent dat voor een hogeschoolstudent slechts 81% (thuiswonend), resp. 76% (kot) van de studiekost wordt gedekt door de toelage. Voor universiteitsstudenten is de situatie beter, maar ook hier is geen volledige dekking voor kotstudenten. We brengen hier in herinnering dat door het sterk degressieve karakter van de studietoelagen reeds relatief lage inkomens (zoals minimumloners) geen recht hebben op een volledige studietoelage, waardoor de dekkingsgraad nog lager is.

Studiekostdekking gebeurt dan ook grotendeels dankzij kinderbijslag en belastingvermindering voor kinderen, welke eerder bedoeld zijn om de gewone leefkosten van de student te dekken. Voor lage inkomensgezinnen (niveau minimumloon) die recht hebben op een studietoelage, wordt de studiekost zowel voor thuiswonende- en kotstudenten, als voor hogeschool- en universiteitsstudenten gedekt (zie Grafiek 6). Voor minimumloners, werklozen en bijstandstrekkers dekken de tegemoetkomingen tot 139% van de studiekosten zoals berekend door het HIVA voor kotstudenten (universiteit en hogeschool) en voor thuisstudenten tot 183% (hogeschool) en 221% (universiteit). Voor deze lage inkomensgezinnen voorziet het systeem dus ook in een gedeeltelijke tussenkomst in de gewone leefkosten. De studiekostdekking is telkens hoger voor universiteitsstudenten dan voor hogeschoolstudenten alsook voor thuisstudenten vergeleken met kotstudenten.

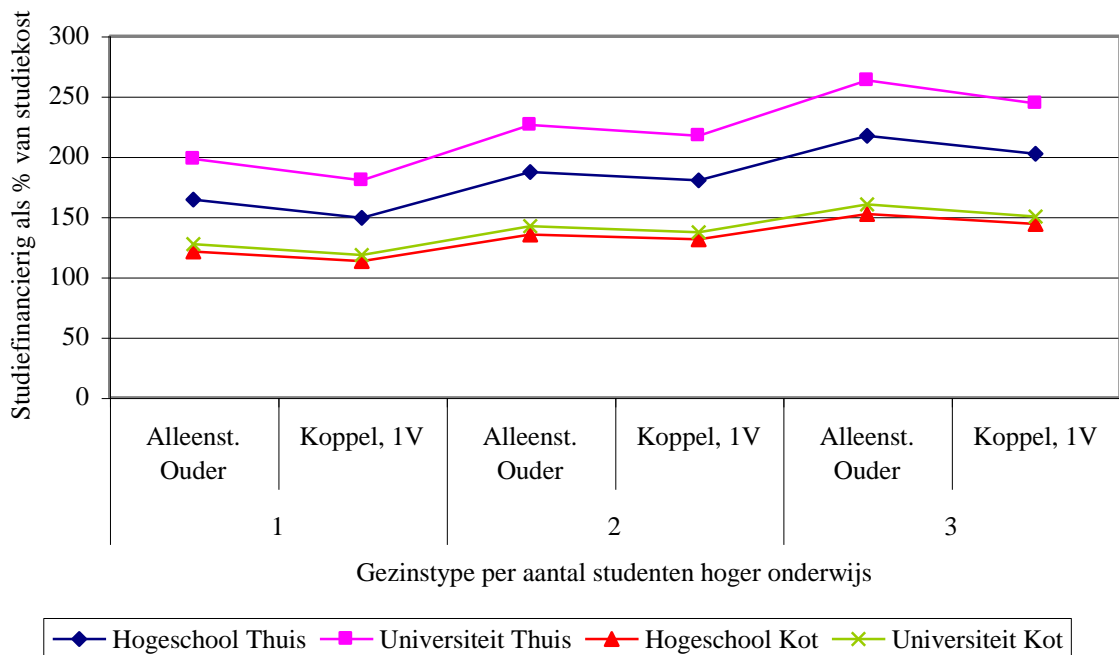
Voor zelfstandige studenten met een leefloon of een minimum werkloosheidsuitkering wordt de studiekost voor 120% opgevangen door de tegemoetkomingen. Een zelfstandig student die deeltijds werkt (32% of 50% van een voltijdse job) kan net zijn studiekosten dekken door het geheel van kinderbijslag en studietoelage. Voor minimumloners en kortdurige werklozen is dat niet het geval. Voor deze groepen is de financiering 60 tot 20% lager dan de studiekosten.

Grafiek 6. Financiële tegemoetkomingen als % van studiekost in enge zin, 1 student hoger onderwijs thuiswonend/kotstudent, Hogeschool/Universiteit, variërende gezinstypes en inkomensbron, Vlaanderen 2004.



Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM en Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2005).

Grafiek 7. Financiële tegemoetkomingen als % van studiekost in enge zin, 1, 2 en 3 studenten HO thuiswonend/kotstudent, Hogeschool/Universiteit, variërende gezinstypes, werknemer 100% GGMMI, Vlaanderen 2004.

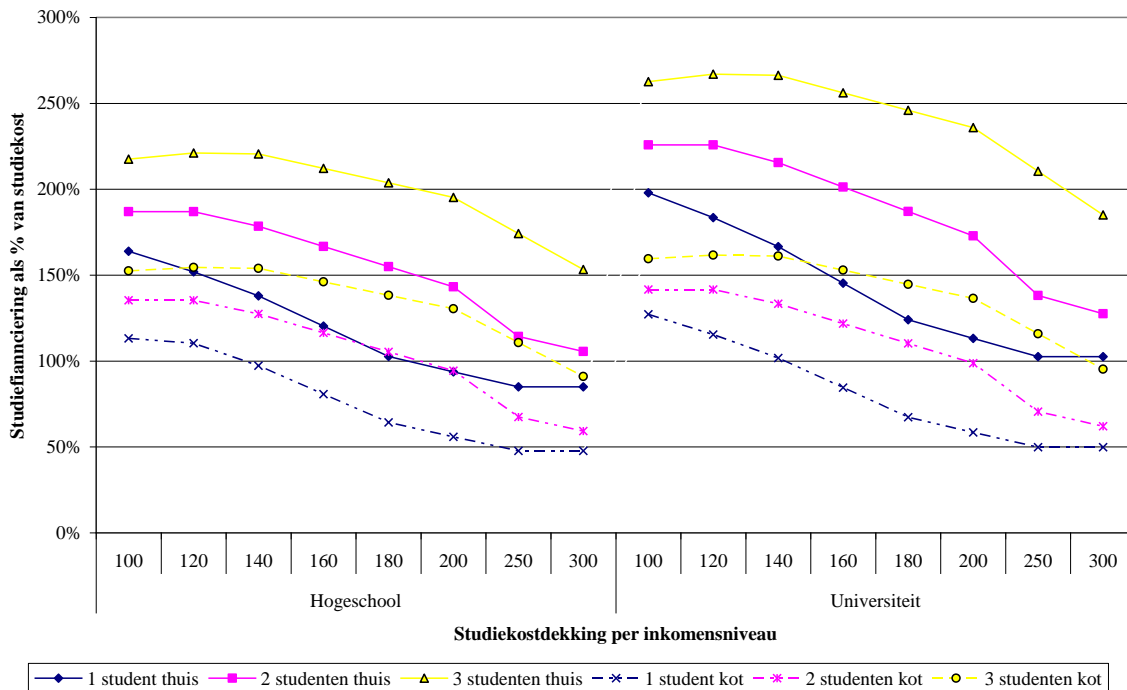


Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM en Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2005).

We veronderstellen dat bij de studiekost in enge zin geen schaalvoordelen optreden, en dat de studiekost van 2 studenten het dubbele bedraagt van 1 student. De studiekosten evolueren dus rechtevenredig met het aantal studenten in het gezin, terwijl de sterke rangprogressiviteit van de overheidstegemoetkomingen zorgt voor significant hogere uitkeringen voor gezinnen met meerdere studenten. Als het aantal studenten in het gezin groter wordt, worden de studiekosten derhalve beter gedekt. De dekkingsgraad voor thuiswonende studenten is hoger dan voor kotstudenten.

Grafiek 9 geeft de evolutie van de dekking van de studiekost bij stijgend arbeidsinkomen weer. De studiekost voor thuiswonende studenten wordt volledig gedekt tot aan een inkomensniveau dat overeenstemt met 1,80 keer het minimumloon (1 hogeschoolstudent) en 3 keer het minimumloon (2 studenten). Hogere inkomensgezinnen moeten een (oplopend) deel van de studiekosten zélf betalen. De studiekosten voor kotstudenten worden enkel in het geval van een zeer laag inkomen (tot 140% van het minimumloon) en/of bij aanwezigheid van minstens 3 kotstudenten in het gezin gedekt door de overheidstegemoetkomingen. Gegeven de gemiddeld hogere studiekosten in hogescholen is de studiekostdekking daar telkens lager dan voor universiteitsstudenten.

Grafiek 8. Studiefinanciering als % van studiekost in enge zin, 1, 2 en 3 thuiswonende studenten hoger onderwijs thuiswonend en kotstudent, alleenstaande ouder⁷, Hogeschool/Universiteit, variërende gezinstypes, werknemer 100%-300% GGMMI, Vlaanderen 2004.



Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM en Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2005).

⁷ We geven hier enkel de grafiek weer voor het gezinstype alleenstaande ouder. Voor het gezinstype 'koppel eenverdiener' is de kostendekking iets lager omwille van het kleinere fiscaal voordeel, maar verder is het patroon grosso modo gelijk aan dat voor een alleenstaande ouder.

We besluiten dat voor lage inkomensgezinnen met hoger onderwijskinderen die thuis wonen de studiekosten in de enge zin gedekt worden door het geheel van tegemoetkomingen vanwege de Vlaamse en federale overheden. Benadrukken we nogmaals dat de studietoelagen alleen niet volstaan en dat ook de indirecte onderwijsvoorzieningen, welke eerder bedoeld zijn voor de dekking van de gewone leefkost, mee in rekening moeten gebracht worden om tot volledige dekking te komen. Vanuit democratiseringsoogpunt is het aangewezen dat de studietoelagen niet enkel de directe studiekosten dekken, maar ook een deel van de indirecte studiekosten, om aldus de financiële drempel tot het hoger onderwijs te verlagen. Vergeleken met de studiekosten zijn de tussenkomsten hoger voor universiteitsstudenten dan voor hogeschoolstudenten. De tussenkomsten dalen gradueel met stijgend inkomen en nemen toe met het aantal studenten in het gezin. Voor hogeschoolstudenten zijn de overheidstegemoetkomingen niet meer kostendekkend vanaf een inkomen van ongeveer 180% van het minimumloon voor zover er maar één thuiswonend student is en vanaf 300% van het minimumloon voor gezinnen met 2 studenten. Voor gezinnen met universiteitsstudenten is de studiekostdekking doelmatiger, ook voor middelhoge inkomens.

De studiekosten voor kotstudenten worden enkel in het geval van een zeer laag inkomen en/of bij aanwezigheid van minstens 3 kotstudenten in het gezin gedekt door de overheidstegemoetkomingen.

Voor zelfstandige studenten die deeltijds werken, van het leefloon of van een langdurige werkloosheidsuitkering leven zijn de overheidstegemoetkomingen voldoende om de studiekosten te dekken. Voor kortdurige werklozen en, zeker voor voltijdse minimumloners schieten de onderwijsvoorzieningen te kort om de studiekosten te dekken (zie grafiek 6).

Door de sterke rangprogressiviteit blijven de tussenkomsten volledig kostendekkend voor gezinnen met (minstens) drie hogeschoolstudenten, ook voor hogere inkomensgezinnen.

5. Vergelijking met de onderwijsvoorzieningen in Nederland, Zweden en Engeland

De financiële tegemoetkomingen voor Vlaamse studenten worden vergeleken met de systemen die in Nederland, Engeland en Zweden bestaan.

De drie geselecteerde buitenlandse systemen verschillen sterk van het Vlaamse aangezien ze op andere principes gestoeld zijn. Het Vlaamse systeem is uniek in de zin dat studenten hoger onderwijs recht geven op kinderbijslag en fiscaal voordeel. Deze tegemoetkoming vinden we niet terug in Nederland, Engeland en Zweden. Een kenmerk dat bij alle systemen terug te vinden is, is een tijdsbeperking: studenten hebben slechts voor een bepaalde periode recht op studiefinanciering (zie Tabel 10).

Tabel 10. Overzicht van de financiële tegemoetkomingen voor studenten in Vlaanderen, Nederland, Engeland en Zweden.

	Vlaanderen	Nederland	Engeland	Zweden
Inschrijvingsgeld	X	X	X	
- vermindering inschrijvingsgeld voor bepaalde groepen	X	X	X	
Tegemoetkomingen				
- studietoelage	X	X	X	X
- studielening		X	X	X
- kinderbijslag	X			
- belastingvoordeel	X			
- andere (vb. vervoerskosten)	Sociale toelagen	OV-studentenkaart	(OFFA)	
Kenmerken				
- universeel (U) / selectief (S)	U/S	U/S	S	U
- verantwoordelijkheid overheid (OH) / individu (I)	OH	OH	I	OH
- ouder- / studentgericht	Ouder	Student	Ouder	Student
- prestatiegericht	X	X		X
- welke opleiding komt in aanmerking voor studie-financiering?	2 bachelorkr. 1 masterkr. 1 jokerkr. 1 kr. voorbereidingspr. 1 kr. schakelpr. 1 lerarenopl.	Vier jaar prestatiebeurs en daarna nog maximaal drie jaar lenen.	Krediet voor 1 opleiding HO en 1 leraren-opleiding	Max. 240 studieweken (= 240 credits)

In het **Nederlandse systeem** worden universele met selectieve studentgerichte maatregelen gecombineerd. In tegenstelling tot het Vlaamse systeem hebben niet enkel minvermogene studenten recht op een studietoelage. De basis prestatiebeurs wordt toegekend aan alle studenten, terwijl de aanvullende prestatiebeurs enkel aan studenten toegekend wordt op basis van het inkomen van de ouders van de student. Indien het referentie-inkomen van het gezin waartoe de student behoort onder een bepaalde grens ligt, ontvangt de student een aanvullende prestatiebeurs. De samenstelling van de leefeenheid heeft echter geen invloed op de maximum inkomensgrens om voor een aanvullende prestatiebeurs in aanmerking te komen. Om studenten in moeilijke omstandigheden tegemoet te komen, worden er ook bijkomende uitkeringen toegekend aan studenten met een specifieke gezinssituatie. Zo ontvangen studenten met een partner of een kind ten laste respectievelijk partner- en kindertoeslag. Studenten hoger onderwijs kunnen in Nederland in tegenstelling tot in Vlaanderen een lening opnemen. De bedragen die geleend kunnen worden, liggen hoger voor studenten met een prestatiebeurs, partner- of kindertoeslag. De rentedragende lening moet na de studie terugbetaald worden. Ook het inschrijvingsgeld is in Nederland inkomensgetoetst en moet bij een laag inkomen niet betaald worden. Indien de student niet in aanmerking komt voor reductie van het inschrijvingsgeld, moet jaarlijks bijna 1.500 euro inschrijvingsgeld betaald worden.

Het **Engelse systeem** is selectiever dan het Vlaamse en wordt volledig getoetst aan het inkomen van de leefeenheid waartoe de student behoort. Aan de hand van de hoogte van het inkomen van de ouders wordt de “household contribution” berekend die bepaalt hoeveel de ouders moeten bijdragen aan de studiekost van de student. Zowel de hoogte van het inschrijvingsgeld als 25% van het maximumbedrag van de lening wordt bepaald door de “household contribution”. Minvermogene studenten moeten geen inschrijvingsgeld betalen en hebben net als in Vlaanderen recht op een inkomensselectieve studietoelage. Ook het Engelse systeem kent bijzondere tegemoetkomingen toe aan studenten met specifieke gezinssituaties, zoals aan studenten met een kind of partner ten laste of aan gehandicapte

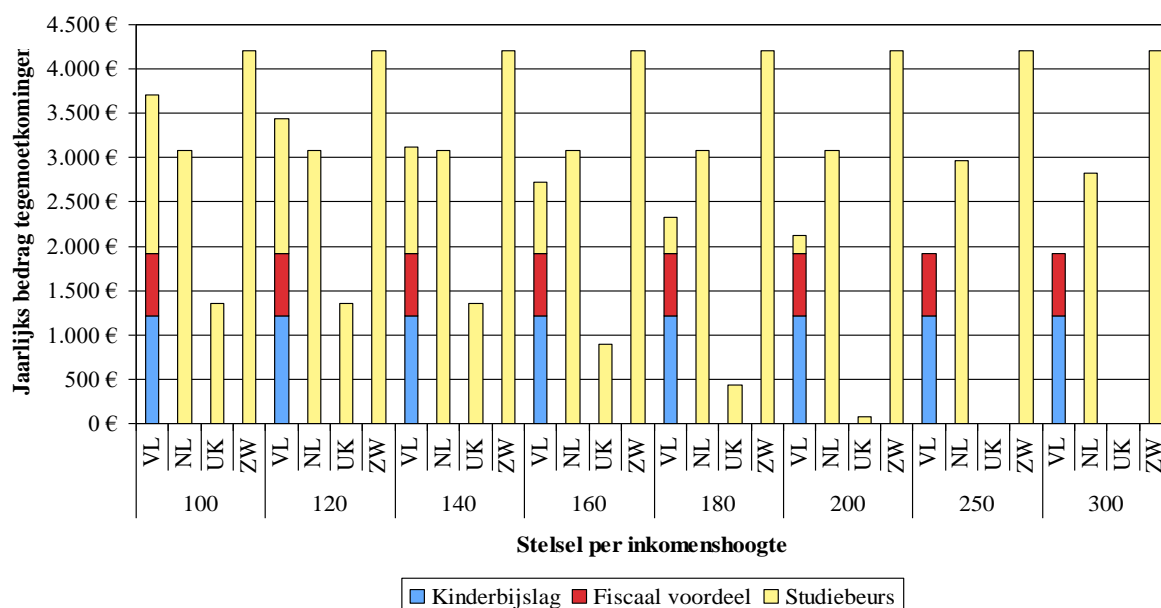
studenten. Studenten hoger onderwijs kunnen in Engeland een lening aangaan. Het bedrag van de lening is evenwel beperkt: alle studenten kunnen ten minste 75% van het maximumbedrag lenen, terwijl 25% van het totaalbedrag dat geleend wordt, inkomensselectief is.

In **Zweden** wordt een universeel systeem gehanteerd. Alle studenten hoger onderwijs hebben recht op een studietoelage en hebben de mogelijkheid om een lening op te nemen. Het Zweedse systeem is erg flexibel vermits de tegemoetkomingen in aantal weken worden toegekend die de student zelf over zijn studietraject verdeelt. Ook moet in Zweden geen inschrijvingsgeld betaald worden. In dit systeem wordt geen onderscheid gemaakt tussen kotstudenten en uitwonende studenten vermits de student als autonoom beschouwd wordt.

5.1 Vergelijking van de niet-terugvorderbare overheidstussenkomsten

Voor lage inkomensgezinnen (tot aan ongeveer het equivalent van 120% van het minimumloon) zijn de niet-terugvorderbare tussenkomsten vanwege de Vlaamse en Belgische overheden in de kosten van het hoger onderwijs hoger dan in Nederland en in het VK. De studietoelage in Zweden is steeds hoger dan de tegemoetkomingen voor een Vlaams thuiswonend student; voor een kotstudent in een gezin met een laag inkomen zijn de Vlaamse tegemoetkomingen hoger. Vanaf 160% van het minimumloon zijn de tegemoetkomingen ook lager dan in Nederland, maar nog steeds hoger dan in Engeland. Nederland en Zweden kennen immers een universele basisbeurs die voor kleinere gezinnen hoger is dan de gecumuleerde kinderbijslag en belastingvermindering voor kinderen ten laste in Vlaanderen. Omgekeerd voorziet het Engelse systeem enkel in erg lage en sterk degressieve niet-terugvorderbare uitkeringen.

Grafiek 9. Jaarlijks bedrag financiële tegemoetkomingen (exclusief studieleningen), absolute bedragen, 1 student HO, thuiswonend, alleenstaande ouders, werknemer, 100-300% GGMMI, Vlaanderen (VL) – Nederland (NL) – Engeland (VK)– Zweden (ZW), 2004.

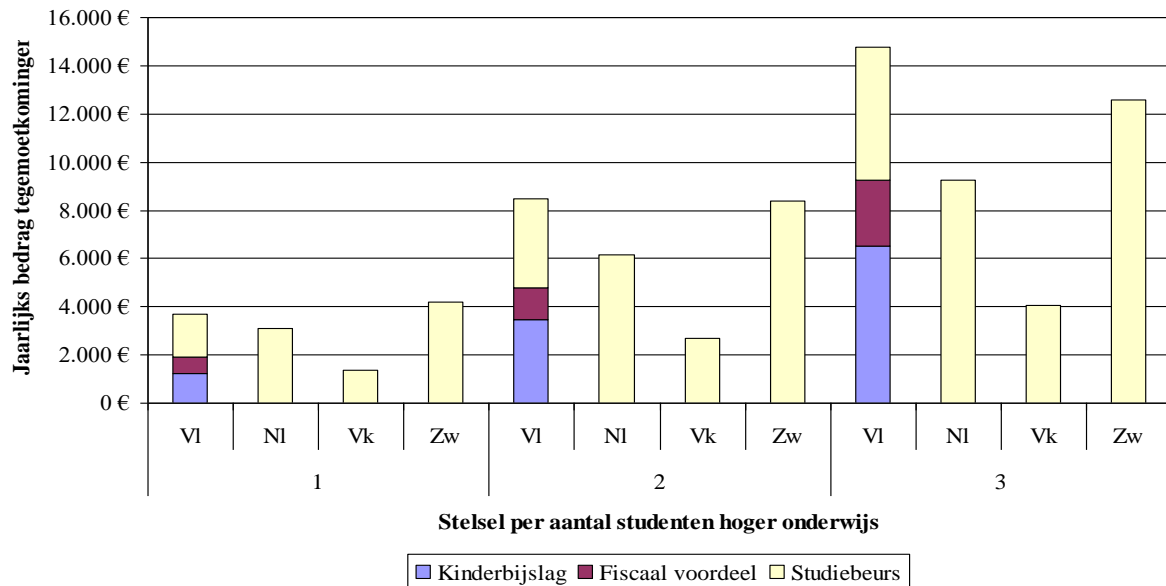


Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

Vanwege de sterke rangprogressiviteit van de Vlaamse en federale tegemoetkomingen is, voor gezinnen met meerdere studenten hoger onderwijs, de studiekostdekking behoorlijk hoger dan in de andere landen, óók Zweden (zie Grafiek 10).

8 De resultaten voor een ‘koppel eenverdiener’ geven grosso modo hetzelfde beeld, en om de grafiek niet te verzwaren geven we hier enkel de resultaten weer voor het gezinstype ‘alleenstaande ouder’

Grafiek 10. Jaarlijks bedrag financiële tegemoetkomingen (exclusief studieleningen), Vlaanderen - Nederland - Verenigd Koninkrijk - Zweden, absolute bedragen, 1, 2 en 3 studenten hoger onderwijs thuiswonend, alleenstaande ouder, werknemer 100% GGMMI, 2004.



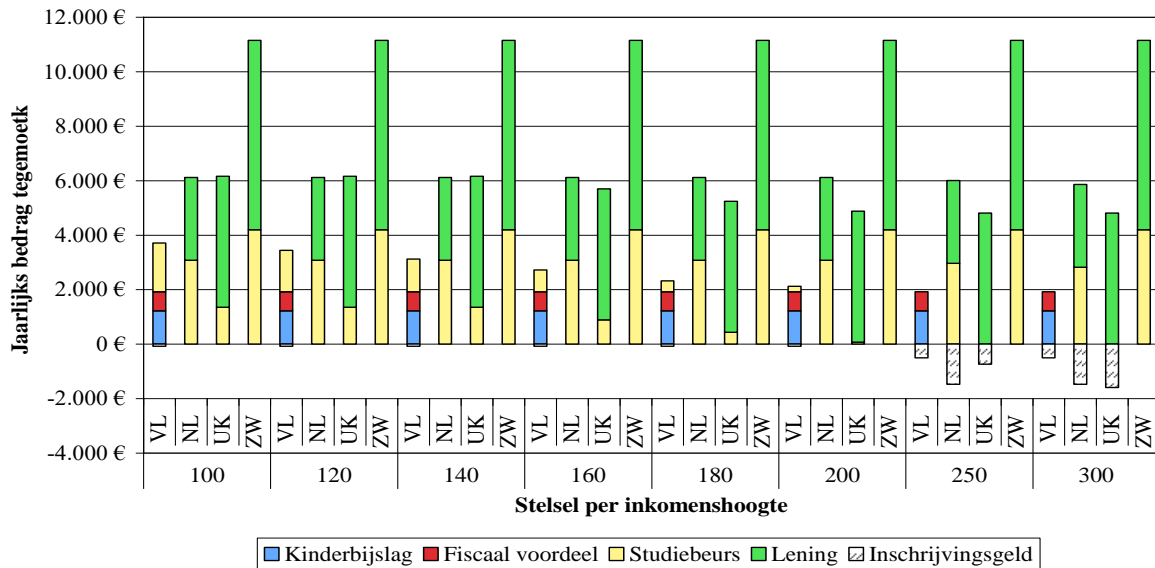
Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

5.2 Studieleningen in Nederland, Zweden en Engeland

Wanneer we in de vergelijking evenwel rekening houden met de mogelijkheden om studieleningen aan te gaan in Nederland, het VK en Zweden dan blijken de studie- en leefkosten in alle omstandigheden wat inkomen, gezins- en woonsituatie betreft beter gedekt te worden in (in afnemende orde) Zweden, Nederland en het VK. Een eenoudergezin met een minimumloon en twee studenten kan in Zweden meer dan 20.000 euro studietegemoetkomingen krijgen (waarvan 62% lening). In Nederland en het VK kan het bedrag oplopen tot 12.318 euro (vergeleken met de 8.500 euro in Vlaanderen). De verschillen zijn vooral groot voor hogere inkomensgezinnen, waar de studietoelagen in Vlaanderen wegvallen maar in Nederland, Zweden en het VK nog steeds aangevuld kunnen worden met een studielening.

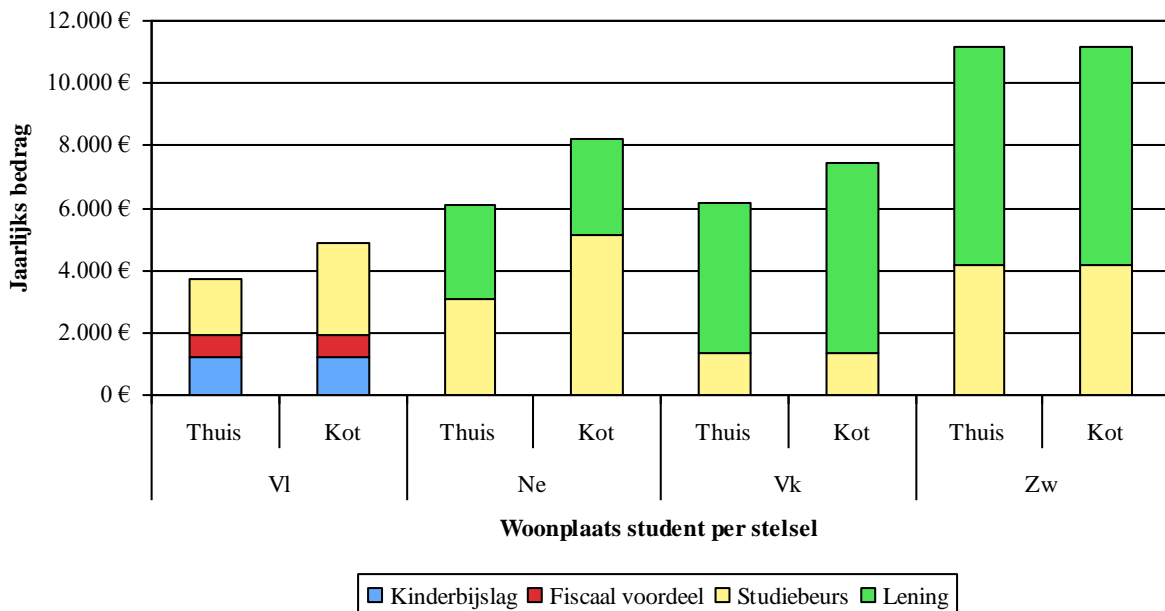
In Vlaanderen, Nederland en Engeland verschilt de hoogte van de studietoelage voor kotstudenten en thuiswonende studenten. In Engeland kan een kotstudent daarenboven een hogere lening opnemen dan een thuisstudent. Vermits studenten hoger onderwijs in Zweden als autonoom beschouwd worden, heeft de woonplaats van de student geen invloed op de hoogte van studietoelage en lening.

Grafiek 11. Jaarlijks bedrag financiële tegemoetkomingen en inschrijvingsgelden, absolute bedragen, 1 student hoger onderwijs, thuiswonend, alleenstaande ouder, werknemer, 100-300% GGMMI, Vlaanderen – Nederland – Engeland – Zweden, 2004.



Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

Grafiek 12. Jaarlijks bedrag studentgerichte maatregelen, Vlaanderen - Nederland - Engeland - Zweden, absolute bedragen, 1 student HO, thuiswonend/kotstudent, alleenstaande ouder, werknemer 100% GGMMI, 2004.



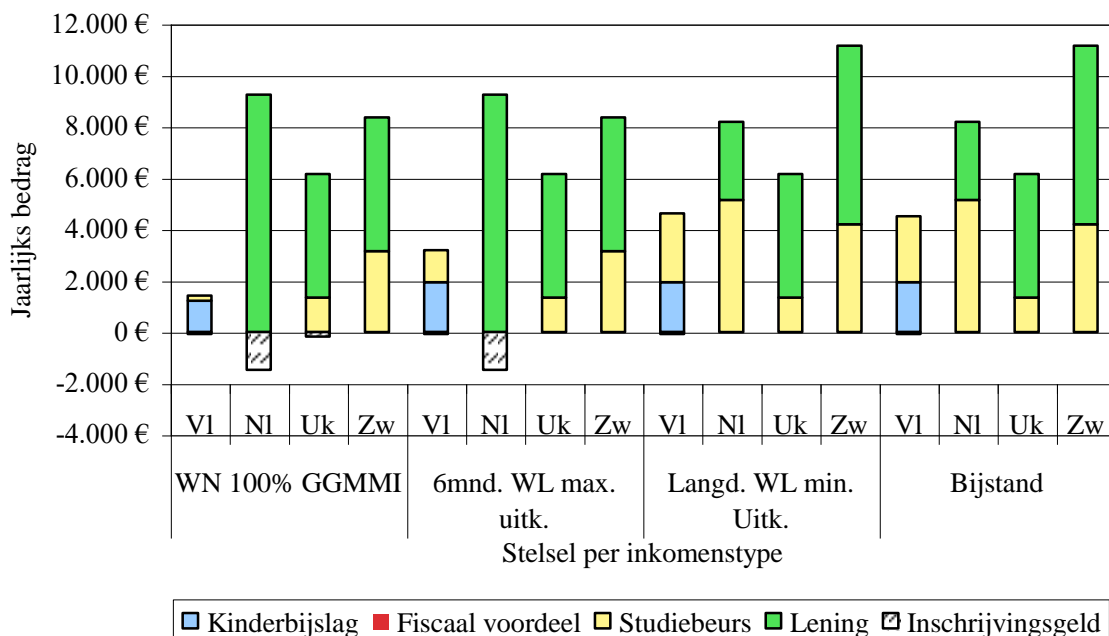
Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

Naast de financiële tegemoetkomingen dient men echter ook de verschillen inzake inschrijvingsgeld in rekening te brengen. Deze worden in de grafiek als negatieve bedragen weergegeven. Tot een inkomensniveau van twee maal het minimumloon wordt in geen enkel systeem inschrijvingsgeld gevraagd, met uitzondering van het minimumbedrag in Vlaanderen. Vanaf dat inkomensniveau stijgt het inschrijvingsgeld in Vlaanderen, Nederland en vooral Engeland, en daalt dus de netto- studietegemoetkoming. In Engeland zal dit effect nog sterker worden met ingang van het academiejaar 2006-2007, wanneer de inschrijvingsgelden drastisch worden opgetrokken (tot maximaal £ 3.000).

Het belang van leningen blijkt inzonderheid voor zelfstandige studenten (zie Grafiek 13). Alleenstaande studenten die voltijds werken tegen het minimumloon krijgen in Vlaanderen een beperkte tegemoetkoming in de studiekosten, bestaande vooral uit kinderbijslagen. In de andere landen is dat niet anders (de directe tussenkomst is enkel in Zweden hoger) maar zowel in Nederland, Engeland als in Zweden kunnen de niet-terugvorderbare uitkeringen aangevuld worden met belangrijke leningen.

Voor zelfstandige studenten met een laag inkomen (leefloon of minimale werkloosheidsuitkering) gelden minimale (Vlaanderen) of geen inschrijvingsgelden. Bij een minimumloner of een hogere werkloosheidsuitkering dient men in het Nederlandse systeem echter al het totale bedrag aan inschrijvingsgelden betalen.

Grafiek 13. Financiële tegemoetkomingen en inschrijvingsgelden HO, Vlaanderen - Nederland - Engeland - Zweden, 2004, absolute bedragen, zelfstandig student werknemer / 6 maanden werkloos / langdurig werkloos / bijstand, alleenstaande.



Bron: Eigen simulaties a.d.h.v. STASIM.

6. Simulatie van alternatieve stelsels van studiefinanciering

Het Vlaamse systeem van financiële tegemoetkomingen kenmerkt zich door een mix van universaliteit en selectiviteit (quasi-universele kinderbijslag en belastingvermindering, inkomensselectieve studietoelagen en vermindering van inschrijvingsgeld). Hierbij gaven we een aantal punctuele anomalieën aan, zoals de studiefinanciering voor sommige groepen van zelfstandige studenten, de afwezigheid van belastingkredieten bij sommige groepen van uitkeringstrekkers, de zwaardere studiekosten voor hogeschoolstudenten die niet gecompenseerd worden door het systeem, de misschien te sterke rangprogressiviteit voor hogere inkomens en de te sterke degressiviteit van het studietoelagesysteem.

In de simulaties van alternatieve systemen die nu gaan volgen worden 3 basisvarianten op de as universaliteit-selectiviteit berekend. In de eerste simulatie wordt een universele basisbeurs voor iedere student hoger onderwijs ingevoerd. Met de tweede variatie wordt het Nederlandse systeem gesimuleerd, met een universele basisbeurs, een selectieve toeslag én hogere inschrijvingsgelden. De derde variatie voorziet in een uitbreiding van het huidig systeem van studietoelagen door de kinderbijslagen om te vormen tot een inkomens- en rangselectieve studietoelage. De eerste en de derde hervormingen zijn budgetneutraal. Introductie van het Nederlands systeem in Vlaanderen is niet budgetneutraal als ook rekening wordt gehouden met de hogere inschrijvingsgelden.

De veel extremere Engelse variatie hierop (met veel hogere inschrijvingsgelden, veel selectievere studietoelage en afwezigheid van een universele basisbeurs) hebben we niet weerhouden. Hoewel het nog te vroeg is om het nieuwe Engelse systeem te beoordelen, viel uit de standaardsimulaties duidelijk af te leiden dat het systeem zwaar te kort schiet voor lagere inkomensgezinnen, zeker wanneer er verschillende studenten in het gezin zijn.

6.1 Een budgetneutrale basisbeurs

De eerste simulatie bestaat uit de introductie van een basisbeurs. Dit betekent dat de totale massa kinderbijslag van 18-25-jarige studenten, de bijhorende belastingvermindering en de huidige studietoelagen hoger onderwijs vervangen wordt door een basisbeurs die even hoog is voor iedereen. Wil de basisbeurs budgetneutraal zijn, dan ontvangt iedere student gemiddeld 2.857 euro per jaar (cfr. Tabel 1). We veranderen in deze simulatie niets aan het inschrijvingsgeld.

6.2 Het Nederlandse systeem

Het Nederlandse studiefinancieringssysteem bestaat uit een universele basisbeurs, een inkomensgetoetste aanvullende toelage en inkomensgetoetste vermindering van het inschrijvingsgeld. Ook worden bijkomende toelagen toegekend aan studenten met een specifieke gezinssituatie, zoals de partnertoeslag en kindertoeslag. De basisbeurs wordt getoetst aan het inkomen van de student zelf; ze is hoger voor kotstudenten dan voor thuiswonende studenten. De mogelijkheid tot studielening is buiten beschouwing gelaten in deze simulatie. In tegenstelling tot de twee andere simulaties die we hier behandelen, wordt ook het inschrijvingsgeld aangepast. Het inschrijvingsgeld in Nederland bedraagt ongeveer 1.500 euro per jaar, met vrijstelling voor de lage inkomens.

De introductie van het Nederlands systeem brengt slechts een te verwaarlozen meerkost (2.881 euro per student) met zich mee t.o.v. het Vlaamse systeem (2.857 euro). Dat is tenminste als het inschrijvingsgeld niet meegerekend wordt. Het inschrijvingsgeld is er echter gemiddeld 697 euro hoger dan in Vlaanderen. De introductie van het Nederlandse inschrijvingsgeld brengt dus meer middelen aan voor de financiering van het hoger onderwijs.

6.3 Een inkomensselectieve studietoelage in de plaats van kinderbijslagen

Het uitgangspunt van deze simulatie is dat de kinderbijslag voor studenten hoger onderwijs vervangen wordt door een inkomensselectieve studietoelage. Het vrijgekomen budget wordt in het bestaande systeem van studietoelagen ingezet. Enerzijds worden de bedragen van de toelagen verhoogd, en anderzijds worden de inkomensgrenzen verhoogd, waardoor meer studenten recht krijgen op een toelage. Het inschrijvingsgeld blijft ook hier ongewijzigd.

De minimum-inkomensgrens om voor een studietoelage in aanmerking te komen voor een leefeenheid met nul punten werd verhoogd tot 8.787 euro, de armoedelijjn voor een alleenstaande. Ook de studietoelage werd zowel voor thuiswonende als voor kotstudenten tot dit bedrag verhoogd. Door het verhogen van de minimuminkomensgrens wordt het eerder aangehaalde probleem ondervangen betreffende de grenzen die gelden voor het verkrijgen van een volledige studietoelage die zich thans in het huidige systeem beneden de armoedegrens bevinden. De maximum-inkomensgrens werd verhoogd tot twee maal de armoedegrens. De verhoging van de inkomensgrenzen voor meerdere punten in de leefeenheid worden zo gemodeleerd dat de relatieve afstand t.o.v. de minimumgrens hetzelfde is als in het huidige systeem (b.v. de minimumgrens van een leefeenheid met 2 punten blijft voor een thuiswonend student 209% van de minimumgrens met 0 punten).

Het gemiddelde bedrag van de studietoelage in deze simulatie bedraagt 2.389 euro. Daarnaast behoudt de student het recht op de belastingvermindering voor kinderen ten laste, welke gemiddeld 431 euro per student bedraagt. Het totaal aan studiefinanciering is dan 2.820 euro per student, wat ongeveer overeenstemt met het huidige budget van 2.857 euro per student.

6.4 Verdelingskenmerken van het basisscenario en de alternatieven

De resultaten van het invoeren van de alternatieve stelsels van studiefinanciering worden vergeleken met een basisscenario, namelijk het huidige systeem. Onderstaande tabel presenteert het gemiddeld bedrag per *ontvangend* student voor elk van de drie instrumenten (deze mogen dus niet zomaar gesommeerd worden over de drie instrumenten), alsook het percentage ontvangers per instrument.

Tabel 11. Gemiddeld bedrag studiefinanciering hoger onderwijs in het huidige systeem, gemiddelde per ontvangend student en % ontvangende studenten.

	Studietoelage		Kinderbijslag		Belastingvermindering	
	Bedrag	% ontvangers	Bedrag	% ontvangers	Bedrag	% ontvangers
<i>Totaal</i>	1.556	23%	2.125	97%	559	78%
<i>Onderwijsniveau gezinshoofd</i>						
Laag	1.463	26%	1.969	94%	444	74%
Midden	1.481	28%	2.208	98%	531	83%
Hoog	1.013	12%	2.265	99%	676	86%
<i>Inkomensquintiel</i>						
1.	1.866	85%	2.044	97%	420	53%
2.	1.181	43%	2.249	93%	481	78%
3.	1.471	17%	2.344	99%	542	86%
4.	1.292	13%	2.081	98%	610	80%
5.	1.400	3%	2.011	96%	596	82%

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

Tabel 12. Gemiddeld bedrag studiefinanciering hoger onderwijs volgens alternatieve simulaties, gemiddelde per ontvangend student in euro per jaar volgens onderwijsniveau gezinshoofd en inkomensquintiel.

	Basisbeurs		Nederlands systeem		Vervanging kinderbijslag door studietoelage			
	Bedrag	% ontvangers	Bedrag	% ontvangers	Studietoelage		Belastingvermindering	
					Bedrag	% ontvangers	Bedrag	% ontvangers
<i>Totaal</i>	2.857	100%	3.348	82,6	5.872	41%	559	78%
<i>Onderwijsniveau gezinshoofd</i>								
Laag	2.857	100%	3.495	84,2	5.712	56%	444	74%
Midden	2.857	100%	3.434	87,2	5.661	49%	531	83%
Hoog	2.857	100%	3.030	85,7	5.351	20%	676	86%
<i>Inkomensquintiel</i>								
1.	2.857	100%	3.795	98,3	8.276	92%	420	53%
2.	2.857	100%	3.810	95,0	5.396	90%	481	78%
3.	2.857	100%	3.380	93,5	4.649	47%	542	86%
4.	2.857	100%	3.427	89,4	5.265	25%	610	80%
5.	2.857	100%	2.801	72,0	3.842	11%	596	82%

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

De verdelingskenmerken van de basisbeurs zijn evident: iedereen krijgt een even groot bedrag, onafhankelijk van de inkomenssituatie van het gezin. De studietoelage die ontstaat na vervanging van de kinderbijslag door een uitbreiding van de inkomensselectieve studietoelagen, wordt door 41% van de studenten ontvangen (wat bijna het dubbele is van het huidige aantal ontvangers van een toelage, maar duidelijk veel minder dan de ontvangers van de kinderbijslag). Opname is echter quasi-universeel voor de laagste inkomens: 92% van de

studenten in het laagste inkomensquintiel komt in aanmerking voor deze toelage. Door de Nederlandse basis prestatiebeurs komen vrij veel studenten in aanmerking voor een toelage naar Nederlands model (83%), met relatief meer ontvangers bij de lagere inkomens.

Bij de invoering van het Nederlandse systeem werden echter niet enkel de studietoelage en indirecte onderwijsvoorzieningen aangepast, ook de inschrijvingsgelden werden naar Nederlandse leest geschoeid. Onderstaande tabel vergelijkt de Vlaamse en de Nederlandse inschrijvingsgelden. Algemeen is het Nederlandse inschrijvingsgeld zo'n 700 euro hoger dan het Vlaamse. Beide systemen voorzien een tegemoetkoming voor lage inkomens: in Nederland zijn de laagste inkomens vrijgesteld, terwijl ze in Vlaanderen een minimumbedrag betalen. Vandaar dat de inschrijvingsgelden in beide systemen lager zijn voor de laagste inkomensquintielen. Het Nederlandse systeem is echter wel merkkelijk progressiever dan het Vlaamse.

Tabel 13. Gemiddeld bedrag inschrijvingsgeld hoger onderwijs in het huidige systeem en volgens het Nederlands systeem, gemiddelde per student in euro per jaar volgens onderwijsniveau gezinshoofd en inkomensquintiel.

	Vlaanderen	Inschrijvingsgeld	
		Nederland	Verskil = Vlaanderen - Nederland
Totaal	390	1.087	-697
Onderwijsniveau gezinshoofd			
Laag	381	956	-575
Midden	375	1.093	-718
Hoog	442	1.302	-860
Inkomensquintiel			
1.	107	28	79
2.	303	697	-394
3.	399	1.169	-770
4.	433	1.269	-836
5.	493	1.453	-960

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

Tabel 14. % winnaars en verliezers volgens onderwijsniveau gezinshoofd en inkomensquintiel.

	Basisbeurs		Nederlands systeem		Vervanging kinderbijslag door studietoelage	
	% winnaars	% verliezers	% winnaars	% verliezers	% winnaars	% verliezers
<i>Totaal</i>	63,4	36,6	34,7	65,3	34,4	65,6
<i>Onderwijsniveau gezinshoofd</i>						
Laag	65,9	34,1	40,2	59,8	51,1	48,9
Midden	63,4	36,6	42,5	57,5	36,6	63,4
Hoog	65,2	34,8	22,0	78,0	15,9	84,1
<i>Inkomensquintiel</i>						
1.	20,0	80,0	47,5	52,5	91,7	8,3
2.	63,3	36,7	63,3	36,7	73,3	26,4
3.	62,0	38,0	33,3	66,7	29,3	70,7
4.	69,0	31,0	37,2	62,8	19,5	80,5
5.	77,0	23,0	18,6	81,4	12,4	87,6

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

In Tabel 14 wordt de verdeling van winnaars en verliezers in kaart gebracht. We geven zowel het % winnaars /verliezers als het gemiddeld bedrag winst / verlies. Bij de Nederlandse simulatie houdt winst/winnaars en verlies/verliezers ook rekening met de verandering in het inschrijvingsgeld.

Bij de basisbeurs zijn er meer winnaars dan verliezers (63% tegen 37%). Winnaars en verliezers zijn echter niet gelijkmatig verdeeld over de studentenpopulatie. Naar onderwijsniveau van het gezinshoofd zijn de winnaars en verliezers gelijk verdeeld. Maar naar inkomen zijn het vooral de zwakkere groepen die erop achteruit gaan: in het laagste inkomenskwintiel zijn er 80% verliezers en slechts 20% winnaars. Naarmate we opklimmen op de inkomensladder keert dit patroon zich om en zien we meer winnaars bij de rijkere gezinnen dan dat er verliezers zijn (bv. 77% winnaars in het hoogste inkomenskwintiel. Dit is logisch, omdat het vooral de armere gezinnen zijn die gebruik maken van een studietoelage; voor hen is het verschil tussen basisbeurs en het huidige systeem van studiefinanciering duidelijk negatief. Een basisbeurs binnen het huidige budget gebeurt dus vooral ten koste van de minder begoede studenten. Een basisbeurs die deze negatieve sociale gevolgen vermijdt, kan maar worden ingevoerd mits een forse verhoging van het budget, wat bijvoorbeeld het geval is in Zweden.

Invoeren van het Nederlands systeem ter vervanging van het Vlaamse leidt tot meer verliezers dan winnaars. De verliezers situeren zich eerder aan de bovenkant van de inkomensverdeling, maar zeker niet exclusief: zo gaat ongeveer de helft van de studenten in het laagste inkomenskwintiel erop achteruit, en het verlies is niet gering.

Tabel 15. Gemiddeld bedrag winst/verlies van resp. winnaars en verliezers in EURO per jaar volgens onderwijsniveau gezinshoofd en inkomenskwintiel.

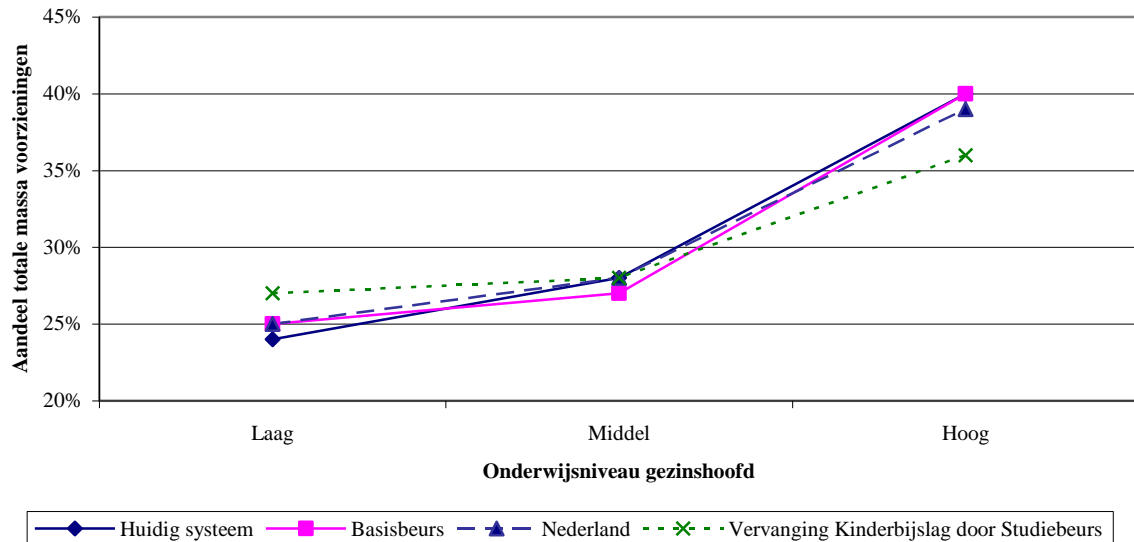
	Basisbeurs		Nederlands systeem		Vervanging kinderbijslag door studietoelage	
	Winst	Verlies	Winst	Verlies	Winst	Verlies
<i>Totaal</i>	832	-1452	1360	-1751	3655	-1968
<i>Onderwijsniveau gezinshoofd</i>						
Laag	948	-1008	1371	-1267	3471	-1661
Midden	771	-1678	1264	-2163	4130	-2052
Hoog	703	-1538	1215	-1872	3012	-2097
<i>Inkomenskwintiel</i>						
1.	939	-1451	1331	-1230	4516	-1850
2.	827	-1793	1772	-2377	3474	-1108
3.	790	-1776	1322	-1636	3786	-2106
4.	678	-1036	1331	-1550	3631	-1995
5.	933	-1333	946	-1933	1531	-1991

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

Het vervangen van de kinderbijslag door een uitbreiding van het systeem van studietoelagen leidt tot meer verliezers (66%), maar deze verliezers situeren zich hoofdzakelijk aan de bovenkant van de inkomensverdeling: 88% van de studenten in het hoogste inkomenskwintiel gaan erop achteruit. Daartegenover staat dat 92% van de lage inkomensgroep zou winnen bij dit systeem. Bij de laaggeschoolden zouden er 51% zijn die winst boeken tegen 16% bij de

hooggeschoolden. De gemiddelde winst voor deze groepen zou bovendien zeer aanzienlijk zijn, resp. 3.500 euro voor de groep 'laaggeschoolde gezinshoofden' en 4.500 euro voor het laagste inkomenskwintiel.

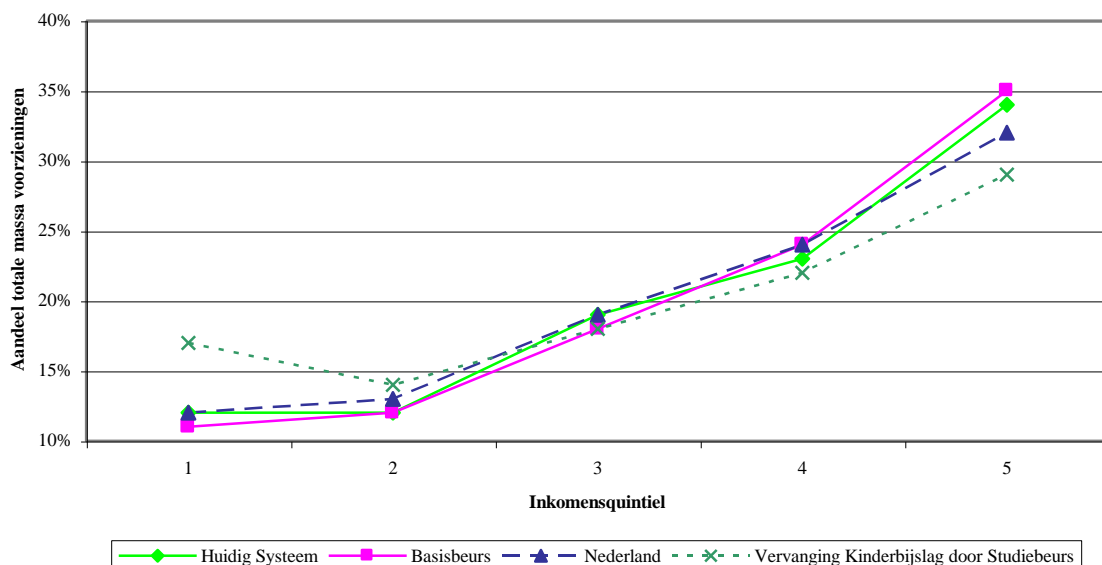
Grafiek 14. Verdeling totale massa studiefinanciering HO voor 18-25 jarigen, naar onderwijsniveau gezinshoofd, huidig systeem en alternatieven, 2004.



(*) verdeling a.d.h.v. participatie van 18-25 jarigen aan het hoger onderwijs volgens SEP-PSBH enquête 1997 (N=487)

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

Grafiek 15. Verdeling totale massa studiefinanciering hoger onderwijs voor 18-25 jarigen, jaarbedrag naar inkomensniveau gezin, Vlaanderen en alternatieven, 2004.



(*) verdeling a.d.h.v. participatie van 18-25 jarigen aan het hoger onderwijs volgens SEP-PSBH enquête 1997 (N=487).

Bron: MISIM op basis van SEP-PSBH (zie bijlage).

De verdeling van de massa over de inkomensgroepen laat zien dat het aandeel dat naar lagere inkomensgroepen gaat enigszins toeneemt bij de verschuiving van een universeel systeem (de basisbeurs) naar een meer selectief systeem. Met het vrij radicale scenario waarbij de kinderbijslagen vervangen worden door een inkomensselectieve studietoelage stijgt het aandeel van de overheidstegemoetkomingen dat naar het laagste inkomenskwintiel gaat van 12% in de huidige toestand naar 17%. Het aandeel voor de hoogste inkomensgroep daalt van 34 naar 29%. Het basispatroon blijft echter onveranderd.

Het selectiever maken van het systeem van studiefinanciering heeft nauwelijks effect op de verdeling naar onderwijsniveau van het gezinshoofd. Hooggeschoolden blijven bijna onveranderd 36 tot 40% van de totale massa indirecte onderwijsvoorzieningen opnemen. Het aandeel voor laaggeschoolden situeert zich rond 25%.

7. Besluiten en aanbevelingen

1. Als we het geheel van indirecte onderwijstegemoetkomingen en studietoelagen beschouwen, dan mogen we besluiten dat dit globaal bevredigend is. Voor lagere inkomensgezinnen dekt het geheel van studietoelagen, kinderbijslagen en belastingverminderingen ruimschoots de studiekosten in de enge zin, zeker als er meerdere studenten ten laste zijn. En hoewel de studietoelagen sterk degressief zijn blijven ook voor middelhoge en hogere inkomens een deel van de studie- en leefkosten gedekt door de universele kinderbijslagen en de belastingverminderingen. Vergeleken met Nederland en Zweden zijn de tussenkomsten, zeker voor de laagste inkomens en voor grotere gezinnen, behoorlijk.
2. De gedetailleerde analyse van de globale werking van het studietoelagesysteem, de kinderbijslagen en de belastingverminderingen bracht echter wel enkele anomalieën en tekortkomingen aan het licht. Vooreerst zijn de studietoelagen op zich onvoldoende om de studiekost in de enge zin te dekken; daarvoor zijn ook de kinderbijslagen en belastingverminderingen nodig, welke eerder bedoeld zijn om de gewone leefkosten te dekken. Voorts blijken de minimuminkomensgrenzen voor de toekenning van studietoelagen zo laag te zijn dat ze onder de meest gangbare armoedegrenzen liggen. Dit betekent dat zelfs gezinnen op of onder de armoedegrens geen volledige studietoelage krijgen. Het zou dan ook zinvol zijn om niet alleen de maximumgrenzen (zoals gebeurde bij de vorige hervorming), maar ook de minimumgrenzen op te trekken. Andere punten betreffen de afwezigheid van belastingkredieten bij sommige groepen van uitkeringstrekkers en de gemiddeld zwaardere studiekosten voor hogeschoolstudenten die niet gecompenseerd (kunnen) worden door het studiefinancieringssysteem. Daarnaast zou de rangprogressiviteit van de gecumuleerde overheidstegemoetkomingen het voorwerp moeten uitmaken van een grondige evaluatiestudie.
3. De beleidsmodellen voor studiefinanciering kunnen schematisch worden teruggebracht tot de volgende keuzen: selectiviteit versus universaliteit; gezinsgericht versus geïndividualiseerd; prestatie- versus niet-prestatiegericht; individuele versus collectieve verantwoordelijkheid; terugvorderbaar versus niet-terugvorderbaar. De trend vandaag gaat in vele landen veeleer in de richting van een versterking van de individuele verantwoordelijkheid middels een verhoging van inschrijvingsgelden, een grotere selectiviteit en een groter gewicht van terugvorderbare leningen. De Engelse hervorming

is daar een extreem typevoorbeeld van. Theoretisch wordt hiermee de scheve verdeling van de onderwijsgeldten geremedieerd terwijl er nieuwe middelen vrij komen die bijvoorbeeld kunnen ingezet worden voor een gelijke kansenbeleid.

4. Een sterk selectief systeem heeft echter beperkingen. Ten eerste, hoe radicaler de toepassing van de selectiviteit, hoe correcter de inkomens van de gezinnen alsook hun werkelijke samenstelling moeten gemeten en gecontroleerd worden. Ook moet er een redelijke en breed aanvaarde schatting kunnen gemaakt worden van leefkosten en studiekosten rekening houdend met de schaalvoordelen die spelen in grotere gezinnen. Dit zijn technische maar daarom niet eenvoudig oplosbare problemen. Daarnaast stoot radicale selectiviteit ook op inhoudelijke bezwaren. Zo laat tabel 14 van dit rapport zien dat een inkomensselectief systeem verliezers maakt ook bij laaggeschoolde gezinnen waar we de participatie aan het hoger onderwijs zouden willen zien toenemen. Het is niet onredelijk te veronderstellen dat een aanzienlijke bijkomende onderwijskost niet echt bevorderlijk zal zijn voor de participatiekansen van deze gezinnen. Voorts geldt het klassieke bezwaar tegen selectieve systemen, verwoord onder het motto 'systems for the poor become poor systems'. Het engelse voorbeeld lijkt dit te bevestigen: het selectieve systeem met hoge inschrijvingsgeldten blijkt in de praktijk veel minder genereus te zijn voor lage inkomens dan de meer universele Vlaamse, Zweedse en Nederlandse stelsels. Dit hoeft natuurlijk niet zo te zijn. Maar het zal wel niet eenvoudig zijn om een politieke consensus te vinden rond een systeem waarin hogere inkomens 4.000 euro inschrijvingsgeld moeten betalen (zonder compensatie vanwege kinderbijlagen of belastingvermindering) en lagere inkomens 4.000 euro of meer overheidstegemoetkomingen genieten. Ten gronde geldt als bezwaar tegen radicale selectiviteit de overweging dat scholing een maatschappelijke verantwoordelijkheid is waartegenover collectieve baten staan die moeilijk individueel toewijsbaar zijn⁹.
5. Omgekeerd bleek uit de simulaties ook duidelijk dat, bij gegeven middelen, een universalisering en individualisering van het studiefinancieringssysteem door middel van de introductie van een basisbeurs vele verliezers genereert aan de onderkant van de inkomensverdeling en bij laaggeschoolde gezinnen. Elk van de beleidsmodellen heeft dus beperkingen, sterktes en zwaktes. Het verdient daarom geen aanbeveling om eenzijdig en radicaal het studiefinancieringssysteem in één bepaalde richting te hervormen.
6. Derhalve is een getrappt systeem aan te bevelen van (1) matige inschrijvingsgeldten voor de basisopleidingen, uniform voor alle onderwijsinstellingen en gelijk voor alle studenten maar met een sociale correctie, (2) een basisstudiefinanciering gelijk voor iedereen die in de plaats zou kunnen komen van de kinderbijlagen en de belastingverminderingen voor kinderen ten laste, (3) een middelengetoetste studietoelage voor studenten uit lage inkomensgezinnen waarvoor de basisfinanciering tekort schiet en (4) een leefloon voor studenten die niet kunnen terugvallen op de familiale onderhoudsplicht.

⁹ Om de scheve verdeling van de overheidstegemoetkomingen in de kost van het studeren te milderen en om de onderwijsinstellingen meer slagkracht te geven, o.m. voor het voeren van een gelijke kansenbeleid, zou kunnen overwogen worden om de inschrijvingsgeldten voor de basisopleidingen enigszins te verhogen. Het sterker responsabiliseren van studenten middels een milde verhoging van de inschrijvingsgeldten is ook te verantwoorden vanuit de bekommernis om de studieduur niet nodeloos te verlengen in de nieuwe flexibele onderwijsstructuur. Deze optie veronderstelt evenwel een veel grotere progressiviteit bij de bepaling van deze inschrijvingsgeldten en hogere minimum- en maximuminkomensgrenzen en studietoelagen in het studietoelagesysteem.

7. In het licht van de flexibilisering, het toenemende belang van levenslang leren, de onderfinanciering van bepaalde groepen van zelfstandige studenten en de te verwachten stijging van de inschrijvingsgelden voor voortgezette opleidingen moet Vlaanderen overwegen om *een vijfde laag van studieleningen* toe te voegen aan de bestaande basisarchitectuur. Dit is een gevoelig punt maar het lijkt het enig mogelijke instrument om, inz. voor zelfstandige studenten die geen beroep (meer) kunnen doen op familiale solidariteit en voor diplomastudenten die hun studie wensen te vervolmaken met een bijkomende opleiding, een behoorlijke studiekostdekking mogelijk te maken. Overigens dient opgemerkt dat de mogelijkheid van studieleningen, zelfs renteloos, reeds discretionair wordt aangeboden door de sociale diensten van de studentenvoorzieningen.

Bibliografie

- Atkinson, T., Cantillon, B., Marlier, E., Nolan, B. (2002), *Social Indicators: the EU and social inclusion*, Oxford: Oxford University Press.
- Bollens, J, Groenez, S., Vleugels, I., Verhaeghe, J.P., Ackaert, L. (2000), *Studiekosten in het hoger onderwijs: Wat kost het om deel te nemen aan het hogeschool- en universitair onderwijs*, HIVA: Leuven.
- Buhmann, B., Rainwater, L., Schmaus, G., Smeeding, T. (1988), 'Equivalence Scales, Well-being, Inequality and Poverty: Sensitive Estimates across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study (LIS) Database', *The Review of Income and Wealth*, vol. 34, pp.115-142.
- Cantillon, B., De Lathouwer, L., Marx, I., Van Dam, R., Van den Bosch, K. (1999), 'Sociale indicatoren 1976-1997', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, jrg.41, 4, p.747-800.
- Cantillon, B., Bogaerts, K., De Maesschalck, V. (2002), *Methodologische achtergrond bij het standaardsimulatiemodel*, Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid.
- Coulter, F., Cowell, F., Jenkins, S. (1992), Differences in Needs and Assessment of Income Distributions, in *Bulletin of Economic Research*, 44, p.77-124.
- Deleeck, H., Huybrechs, J., Cantillon, B. (1983), *Het Matteüseffect: de ongelijke verdeling van de sociale overheidsuitgaven in België*, Kluwer: Antwerpen.
- Hagenaars, A., De Vos, K., Zaidi, M. A. (1994), *Poverty Statistics in the Late 1980s: Research based on Microdata*, EUROSTAT Office for Official Publications of the European Community: Luxembourg.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – departement Onderwijs (2004), *Statistisch Jaarboek Onderwijs 2003-2004*, 737 p., <http://www.ond.vlaanderen.be/-onderwijsstatistieken/2003-2004/jaarboek/jaarboek.htm> (online)
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Departement Algemene Zaken en Financiën – Administratie Planning en Statistiek (2005), *Vlaamse Regionale Indicatoren 2004/2005*.
- Nicaise, I. (1989), *Hervormingsscenario's voor de studiefinanciering in het hoger onderwijs*, Leuven: HIVA.
- OECD (2004), *Education at a glance*, Paris: OECD (<http://www.oecd.org/edu/eag2004>).
- Proost, D., Van Dam, R., Van den Bosch, K. (1996), *Valideringsstudie van twee Belgische inkomenssurveys*, Berichten / UFSIA, Antwerpen, Centrum voor Sociaal Beleid, december, 53 p.
- Tan, B. (1998), *Blijvende sociale ongelijkheden in het Vlaamse onderwijs*, Berichten / UFSIA, Antwerpen, Centrum voor Sociaal Beleid, mei.
- Van Mechelen, N., Verbist, G., (2005), 'Simulatiemodellen: instrumenten voor sociaal-economisch onderzoek en beleid', *Tijdschrift voor Sociologie*, 26 (1-2), p. 137-153.
- Verbist, G. (2002), *An inquiry into the redistributive effect of personal income taxes in Belgium*, Antwerpen / UFSIA (Proefschrift).
- Winters S., Nicaise, I., Cossey, H. (1987), *Studiefinanciering. Syntheserapport*, Leuven: HIVA.

Bijlage

1. Databestand

Om de verdelingsgevolgen van de huidige onderwijsvoorzieningen en van alternatieve scenario's te ramen werd gebruik gemaakt van een combinatie van twee databanken op basis van surveys die geschikt zijn voor onderzoek naar de inkomens- en welvaartspositie, m.n. de Panel Study of Belgian Households (PSBH) en het Sociaal-Economisch Panel (SEP). Beide bestanden zijn een inkomensbevraging die noodzakelijke informatie verschaffen voor het onderzoek naar de inkomens- en welvaartsverdeling, de armoede en de doelmatigheid van de sociale zekerheid (voor meer informatie over de bestanden zie Proost et al., 1996; Cantillon et al. 1999). Omdat beide steekproeven niet voldoende studenten hoger onderwijs bevatten om een aantal uitsplitsingen op een verantwoorde wijze te kunnen doen, worden een deel van de analyses uitgevoerd op een gekoppeld bestand van SEP en PSBH en dit voor 1992 en 1997 (zie Tan, 1998: 27). Aldus verkrijgen we een bestand van 1404 18-25 jarigen (dit zijn de potentiële gebruikers van het hoger onderwijs), waarvan er een kleine 500 effectief aan het hoger onderwijs participeren. De inkomensgegevens werden geïndexeerd naar 2004 op basis van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

2. Microsimulatiemodel MISIM

Omdat niet alle gegevens beschikbaar zijn in de surveygegevens en omdat we alternatieve scenario's wilden evalueren, werd gebruik gemaakt van het microsimulatiemodel MISIM. Een microsimulatiemodel is een voorstelling van een sociaal-economische realiteit, waarmee men de gevolgen van beleidsvoorstellen schat (zie ook Van Mechelen en Verbist, 2005). MISIM is de afkorting van MicroSimulatieModel en werd ontwikkeld binnen het Centrum voor Sociaal Beleid (UA)(Verbist, 2002). Het is een statisch empirisch microsimulatiemodel en wordt toegepast op individuele beslissingseenheden, in dit geval feitelijke huishoudens en hun leden. In dit rapport hebben we gebruik gemaakt van de versie van MISIM die de regelgeving bevat voor 2004 (voor de berekening van studietoelagen en inschrijvingsgelden academiejaar 2004-2005).

3. Berekeningswijze van de onderwijsvoorzieningen in MISIM

De *directe onderwijsvoorzieningen* worden in het model geïmputeerd aan de hand van de bedragen die berekend werden op basis van administratieve gegevens van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (Departement Onderwijs). Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen hogeschool- en universiteitsstudenten. Er kon geen rekening gehouden worden met differentiële studiekeuze (m.n. het onderscheid tussen 'dure' en 'goedkopere' richtingen). De studenten kregen het gemiddelde bedrag toegekend van de subsidiëring aan de onderwijsinstelling en studenten voorzieningen. Onderstaande tabel geeft een vergelijking van de geïmputeerde bedragen in MISIM en de gemiddelde bedragen op basis van administratieve gegevens.

Tabel B.1 Gemiddelde bedragen zoals berekend op basis van de administratieve gegevens (adm. geg.) en met MISIM gesimuleerde gemiddelde bedragen directe onderwijsvoorzieningen, per onderwijsafdeling, 2004.

	Gemiddelde student hogeschool (adm. geg.)	Gemiddelde student univ (adm. geg.)	Gemiddelde per student HO (adm. geg.)	Gesimuleerd gemiddelde per student HO (MISIM)
Subsidies aan de onderwijsinstellingen	€ 5.937	€ 13.224	€ 8.381	€ 8.610
Studenten voorzieningen	€ 158	€ 256	€ 194	€ 198

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en MISIM op basis van geïndexeerde gegevens van SEP + PSBH 1997.

De *indirecte onderwijsvoorzieningen* bestaan uit de verschillende financiële voordelen die aan de student of zijn ouder(s) worden toegekend. De uitkeringen voor zelfstandige studenten (leefloon, werkloosheidsuitkering) kunnen niet in de analyse worden betrokken wegens het te beperkte aantal zelfstandige studenten in de steekproef. Voor de berekening in MISIM van de kinderbijslag voor studenten hoger onderwijs wordt eerst het aantal (afhankelijke) kinderen vergeleken met het aantal kinderen hoger onderwijs. Indien beide aantallen aan mekaar gelijk zijn wordt de volledige kinderbijslag van het gezin geormerkt als “kinderbijslag hoger onderwijs” (KBHO). Indien er minder kinderen hoger onderwijs zijn, wordt berekend hoeveel kinderbijslag een gezin zou verliezen indien het voor deze student geen kinderbijslag meer zou krijgen (bv. indien er 1 student is in gezin met drie afhankelijke kinderen, dan wordt van het totale gezinsbedrag kinderbijslag een bedrag afgetrokken dat overeenstemt met de kinderbijslag en leeftijdsbijslag voor een kind van rang 3). Deze ‘verloren’ kinderbijslag is dan de KBHO. Dit betekent dat we dus eigenlijk het ‘marginale’ effect op het bedrag kinderbijslag van het huishouden berekenen van een bijkomende student hoger onderwijs in het gezin. Deze berekeningswijze impliceert wel dat de KBHO die we hier berekenen merkkelijk hoger zal zijn dan degene die berekend werd op basis van administratieve gegevens, waar deze ‘marginale’ methode niet kon worden gehanteerd (zie volledig rapport voor meer details).

De kost van de belastingvermindering voor kinderen in het hoger onderwijs werd berekend door in MISIM de belasting te berekenen op twee manieren:

- a) berekening van de personenbelasting, waarbij rekening wordt gehouden met het totaal aantal kinderen ten laste (dus inclusief kinderen in het hoger onderwijs);
- b) berekening van de personenbelasting, waarbij het aantal kinderen ten laste wordt verminderd met het aantal kinderen ten laste in het hoger onderwijs.

Het verschil tussen berekeningswijze a) en b) geeft de belastingvermindering weer die plaats vindt doordat er kinderen hoger onderwijs in het gezin aanwezig zijn. Ook hier impliceert dit dat de totale som merkkelijk hoger zal zijn dan de berekening op basis van administratieve gegevens (doordat kinderen naar een lagere rang verhuizen indien één van de kinderen ten laste uit de berekening verdwijnt).

De studietoelage hoger onderwijs 2004-2005 wordt gesimuleerd op basis van MISIM. Dit bedrag is niet voor alle gezinnen hetzelfde als wat de respondenten hebben opgegeven in de survey. Deze verschillen zijn o.m. toe te schrijven aan het feit dat de studietoelage berekend wordt op het inkomen van 3 jaar geleden, terwijl we in MISIM enkel beschikken over het inkomen in enquêtejaar. Er was in de databanken SEP-PSBH daarenboven geen informatie

beschikbaar of de student hoger onderwijs al dan niet kotstudent was. Deze variabele is geschat o.b.v. een randomprocedure en kan dus ook mogelijk een bron van verschil zijn.

Tabel B2 Gemiddelde bedragen zoals berekend op basis van administratieve gegevens (adm. geg.) en met MISIM gesimuleerde gemiddelde bedragen studiefinanciering, per onderwijsafdeling, 2004.

	Gemiddelde student HOB (adm. geg.)	Gemiddelde student UNI (adm. geg.)	Gemiddelde per student HO (adm. geg.)	Gesimuleerd gemiddelde per student HO (MISIM)
Kinderbijslag	-	-	€ 1574	€ 2.059
Belastingvermindering	-	-	€ 361	€ 432
Studietoelage	€ 355	€ 327	€ 346	€ 366

Bron: zie Bijlage 2 van het volledig rapport en MISIM op basis van geïndexeerde gegevens van SEP+PSBH 1997.

Ook het inschrijvingsgeld en de mogelijke vermindering werd berekend op basis van MISIM en vergeleken met administratieve gegevens. De vermindering van inschrijvingsgeld wordt in MISIM door ongeveer 29% studenten gebruikt, wat meer is dan het percentage beursstudenten omdat ook bijna-beursstudenten hiervoor in aanmerking komen. Globaal komen de cijfers van MISIM ook hier vrij goed overeen met de administratieve data.

Tabel B3 Gemiddeld inschrijvingsgeld en vermindering inschrijvingsgeld, jaarbedrag per student hoger onderwijs, Vlaanderen, 2004.

	Gemiddeld bedrag in euro per student hoger onderwijs	
	MISIM	Administratieve gegevens
Gemiddeld bedrag inschrijvingsgeld	390 €	404 €
Gemiddeld bedrag vermindering inschrijvingsgeld	114 €	100 €
Totaal	504 €	504 €

Bron: zie Bijlage 2 van het volledig rapport en MISIM op basis van geïndexeerde gegevens van SEP+PSBH 1997.