

**Advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging
van het decreet van 30 april 2004 betreffende de
studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het
hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap**

Advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap

1 Situering

Op 10 juni 2005 vroeg onderwijsminister Frank Vandenbroucke advies aan de Vlaamse Onderwijsraad over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap.

De Raad Hoger Onderwijs keurt dit advies goed in zijn vergadering van 20 juni 2005 met eenparigheid van stemmen, in aanwezigheid van 13 stemgerechtigde leden.

2 Eerdere standpunten van de Raad Hoger Onderwijs over studiefinanciering en/of studentenvoorzieningen

- Visietekst over *Samenwerkingsinitiatieven in het hoger onderwijs* (19 februari 2002; RHO/RBE/DOC/037c);
- Op 11 februari 2003 formuleerde de raad op eigen initiatief een *Advies over de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet betreffende de studiefinanciering en de studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs* (RHO/RBE/ADV/001);
- In zijn *Advies over flexibilisering in het hoger onderwijs* (13 mei 2003, RHO/RBE/ADV/006) wees de raad erop dat de invoering van een creditsysteem gepaard moet gaan met een herziening van de stelsels van studiefinanciering en kinderbijslag;
- Op 10 februari 2004 bracht de Raad Hoger Onderwijs advies uit over het voorontwerp van decreet betreffende de studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap (RHO/RBE/ADV/008);
- *Technische fiches bij het memorandum 2004 (Krachtlijnen voor een toekomstig onderwijsbeleid)* van de Vlor (15 juni 2004), waarin gepleit werd voor het verkennen van alternatieve studiefinancieringsstelsels.

3 Advies

De Raad Hoger Onderwijs formuleert eerst een aantal algemene aandachtspunten en gaat dan concreet in op een aantal thema's uit het voorliggende voorontwerp van decreet.

3.1 Algemeen

De Raad Hoger Onderwijs onderschrijft het opzet van de minister om een aantal dringende wijzigingen door te voeren aan het decreet van 30 april 2004 dat zowel studiefinanciering, studentenvoorzieningen als studentenmobiliteit regelt. De raad is verheugd dat deze wijzigingen nog voor het begin van volgend academiejaar in werking zullen treden en dat een aantal correcties met terugwerkende kracht worden ingevoerd om te vermijden dat bestaande operationalisering in studentenvoorzieningen bijvoorbeeld, in een juridisch vacuüm belanden. Tezelfdertijd dringt de raad erop aan om het volledige decreet van 30 april 2004 zo snel mogelijk uit te voeren en hiervoor ook de nodige financiële middelen te voorzien. In dit verband wenst de raad het belang van regionale overlegcomités te benadrukken – zonder dat deze aan een overdreven strak regelgevend keurslijf hoeven te beantwoorden – omdat zij kaderen in een beleid van rationeel gebruik van beschikbare middelen.

De wijzigingen die dit voorontwerp van decreet doorvoert aan het decreet van 30 april 2004 zijn echter vooral van technische aard. Bij de goedkeuring in 2001 van een nieuw decreet over studietoelagen hoger onderwijs, noemde men dit een overgangsdecreet. Want, zo stelde men, een grondige herziening drong zich op om tegemoet te komen aan een gewijzigde maatschappelijke context. In zijn advies van 10 februari 2004 over het voorontwerp van decreet betreffende studiefinanciering en studentenvoorzieningen uitte de raad reeds de vrees dat het decreet van 30 april 2004 opnieuw een overgangsdecreet werd omdat het evenmin een fundamentele herziening van het studiefinancieringsstelsel doorvoerde.

Het voorontwerp van wijzigingsdecreet dat nu voorligt, draagt, gezien de aard van de wijzigingen, niet bij aan dit debat. De raad dringt er daarom nogmaals op aan om alternatieve beleidspistes te verkennen, gebaseerd op een analyse van de onvolkomenheden van het huidige stelsel. Het feit dat de maatschappelijke realiteit de decreetgever dwingt de kadastraal inkomentest opnieuw aan te passen (artikel 8 van het voorliggende voorontwerp van decreet), toont z.i. aan dat het debat over alternatieve studiefinancieringsstelsels – waarbij men bijvoorbeeld het fiscale stelsel niet langer als uitgangspunt neemt, niet meer uitgesteld kan worden. Hij acht het vanzelfsprekend dat een nieuw stelsel gebaseerd blijft op sociale rechtvaardigheid. Zo zou het opportuun kunnen zijn om de invoering te onderzoeken van een basisbeurs waarmee alle studenten hun minimale studie- en leefkosten kunnen dekken. Nog met betrekking tot het verkennen van alternatieve studiefinancieringsstelsels moedigt de Raad Hoger Onderwijs de decreetgever aan na te denken over studiefinanciering in het kader van levenslang leren. Dit zou ongetwijfeld de democratisering van het hoger onderwijs ten goede komen.

De raad betreurt dat door de beperkte financiële ruimte waarin ook dit voorontwerp van decreet met betrekking tot studiefinanciering en studentenvoorzieningen gestalte krijgt, de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs nog steeds niet voldoende gewaarborgd is. Nochtans is het verlagen van financiële drempels belangrijk in het kader van internationale processen die steeds meer de nadruk leggen op het aantal hoogopgeleiden in de hedendaagse maatschappij (bijvoorbeeld het Kopenhagen-proces).

Ook met dit wijzigingsdecreet is het beginsel van volledig gelijke kansen helaas dus nog niet gerealiseerd. De raad betreurt dan ook dat nog steeds weinig aandacht besteed werd aan:¹

- het optrekken van de studiebeurzen zodat zij de volledige studiekost dekken;
- het optrekken van de maximumgrenzen zodat meer studenten een beurs krijgen;
- het vereenvoudigen van de aanvraagprocedure;
- het voeren van een stimulansenbeleid voor bijzondere doelgroepen (o.a. studenten met een functiebeperking, allochtone studenten en studenten uit arme gezinnen);
- het optrekken van de financiering van de studentenvoorzieningen van de hogescholen tot het niveau van die van de universiteiten;
- de compensatie aan de instellingen van misgelopen studiegelden van beursstudenten en bijna-beursstudenten.

3.1.1 Studiebeursbedragen

De Raad Hoger Onderwijs betreurt dat de beursbedragen niet verder stijgen. Uit onderzoek blijkt immers dat er een kloof bestaat tussen de maximumbeurs en de reële studiekost: de studiebeurzen voor kamerstudenten dekken bijvoorbeeld slechts 85% van de studiekosten. Bovendien is die hoogste toelage slechts weggelegd voor een heel kleine groep studenten. Teveel jongeren beginnen nog steeds niet aan hogere studies o.a. omwille van deze financiële drempels of laten hun studiekeuze afhangen van financiële motieven.²

De raad pleit daarom voor extra middelen voor studietoelagen zodat de beursbedragen opgetrokken kunnen worden en ze minstens de directe studiekosten volledig dekken. Verder wijst de raad ook op de dringende noodzaak om opnieuw een studiekostenonderzoek uit te voeren. Het laatste is gebaseerd op cijfers van 1998³ en er zijn sterke aanwijzingen dat de studiekosten ondertussen sterker zijn gestegen dan de gewone consumptie-index.

3.1.2 Inkomensgrenzen

De Raad Hoger Onderwijs betreurt dat dit wijzigingsdecreet de inkomensgrenzen evenmin verhoogt. Het aandeel studenten dat vandaag van een studiebeurs geniet, blijft nochtans bijzonder laag. Veel gezinnen uit de lage middenklasse kunnen nog steeds geen aanspraak maken op een studiebeurs en komen met de huidige inkomensgrenzen dus ook niet in aanmerking voor het beurstarief bij de inschrijving bijvoorbeeld.⁴

De raad is verheugd dat het voornemen om de inkomensgrenzen op te trekken is ingeschreven in het regeerakkoord van augustus 2004. De meerderheid heeft zich daarbij geëngageerd om ervoor te zorgen dat meer studenten uit gezinnen met een bescheiden inkomen, in aanmerking kunnen komen voor een studiebeurs. De raad is zich bewust van de

¹ Cf. *Advies over het voorontwerp van decreet betreffende studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het Vlaamse hoger onderwijs*.

² Nicaise, I. (2002). Vader heeft het geld op de rooster geteld. Financiële drempels in het Vlaamse Hoger Onderwijs. *Thema*, 9(5). Ditzelfde onderzoek wijst er eveneens op dat ook indirecte studiekosten (het gedeelde inkomen tijdens de studie-periode) een rol spelen in studiefinanciering.

³ Bollens, J. e.a. (2000). *Studiekosten in het hoger onderwijs*. Leuven: HIVA.

⁴ Nicaise, I. (2002). Vader heeft het geld op de rooster geteld. Financiële drempels in het Vlaamse Hoger Onderwijs. *Thema*, 9(5).

beperkte budgettaire ruimte van vandaag en pleit ervoor om, als nu onvoldoende financiële middelen kunnen vrijgemaakt worden, alleszins een groeipad voor de studiefinanciering uit te tekenen.

3.1.3 Sociale toelagen

De Raad Hoger Onderwijs betreurt dat de financiering van studentenvoorzieningen van universiteiten en hogescholen nog altijd niet gelijkgeschakeld wordt. Temeer daar de studentenvoorzieningen voor hogeschoolstudenten en voor universiteitsstudenten vorig jaar dezelfde opdracht en werkvelden hebben gekregen. In afwachting van een gelijkschakeling van de financiering zou de overheid ten minste in overgangsmodaliteiten moeten voorzien. De raad dringt daarom aan op het inschrijven van een groeipad voor het optrekken van de sociale toelagen. Zoals het regeerakkoord bepaalt, moet deze inhaaloperatie rond zijn tegen het einde van de legislatuur.

De raad wijst er bovendien op dat de studentenvoorzieningen van de hogescholen in het najaar een beheersovereenkomst zullen afsluiten met de overheid voor de vijf volgende jaren. Daarin moeten ze onder meer ook een meerjarenbegroting opnemen en een beleidsplan voor dezelfde periode. Als er tegen dan niet de noodzakelijk financiële duidelijkheid is, blijft een meerjarenplanning bijzonder speculatief en zonder meerwaarde.

3.1.4 Investeringskredieten

De raad dringt er ook op aan dat verder nagedacht wordt over investeringskredieten voor de studentenvoorzieningen van hogescholen en universiteiten. Op die manier moet het de hogescholen in elk geval mogelijk gemaakt worden de opgelopen achterstand ter zake in te halen.

3.2 Specifieke bemerkingen

3.2.1 Studiefinanciering

Nationaliteitsvoorwaarde (artikel 6)

De Raad Hoger Onderwijs is verheugd dat de decreetgever de Europese regelgeving ter harte neemt (cf. inschrijven van het arrest Bidar in het wijzigingsdecreet). Hij is echter van mening dat de manier waarop verankering in onze maatschappij gemeten wordt (vijf jaar in ons land verblijven) bediscussieerbaar is. Schoollopen in het gastland bijvoorbeeld of er verblijven met het gezin, zijn evenzeer criteria die in aanmerking genomen zouden kunnen worden. Zeker in tijden van krappe budgettering is een zekere voorzichtigheid in deze materie geboden. De raad is van mening dat het vooral de ongelijkheid in de Europese studiefinancieringsstelsels is die studenten tot beursoerisme zou kunnen aanzetten. Daarom dringt de raad erop aan dat in een Europese context afstemming gezocht wordt inzake studiefinancieringsstelsels.

De Raad Hoger Onderwijs signaleert eveneens dat zich een probleem stelt met studenten die vóór het decreet van 30 april 2004 recht hadden op een studiebeurs en nadien uit de boot vielen. Deze studenten worden door dit wijzigingsdecreet niet opgevangen. Het gaat hier om studenten van wie de situatie niet gewijzigd is t.o.v. vorig jaar. Het is de studentenvoorzieningen bovendien niet toegestaan deze mensen te helpen. Verschillende

SOVO's hebben dit het afgelopen jaar wel gedaan onder de noemer noodhulp. Deze occasionele hulp kan echter nooit structureel worden. De raad adviseert daarom een overgangsmaatregel te voorzien voor deze studenten.

De Raad Hoger Onderwijs signaleert in het nieuwe artikel 12, 2° (met betrekking tot kinderen van onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie) een onduidelijkheid: "(...) minstens 12 maanden minimum 32 uur per maand in België werken (...)". In 12, 1° (onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie) wordt dit aangevuld met "gewerkt hebben". De raad stelt voor artikel 12,2° ook in die zin uit te breiden.

Jokerkrediet (artikel 7)

De Raad Hoger Onderwijs heeft in het verleden reeds benadrukt dat het afschaffen van het jokerkrediet voor een bijkomende masteropleiding een leemte nalaat.⁵ Hij beseft volledig dat het jokerkrediet bedoeld is als noodoplossing en niet om structureel ingezet te worden. Maar als in de toekomst ba-na-ba's en ma-na-ma's de norm zouden worden – en hierover moet ook het maatschappelijke debat nog gevoerd worden –, dan moet hiervoor ook studiefinanciering worden voorzien.

Kadastraal inkomentest (artikel 8)

De Raad Hoger Onderwijs is voorstander van het idee om bepaalde inkomens niet meer te onderwerpen aan de kadastraal inkomentest omdat dit mechanisme sociaal meer gerechtvaardigd is.

3.2.2 Studentenvoorzieningen

In de Memorie van Toelichting bij voorliggend voorontwerp van decreet wordt gespecificeerd dat studentenraden niet ondersteund kunnen worden door de studentenvoorzieningen. De Raad Hoger Onderwijs is zich bewust van het feit dat zij ressorteren onder de verantwoordelijkheid van de instellingen. De raad vraagt echter om nauwer toe te zien of instellingen inderdaad hun verantwoordelijkheid opnemen bij het ondersteunen van studentenraden.

Selectieve voorzieningen (artikel 13)

De Raad Hoger Onderwijs stelt dat bepaalde categorieën van hulpbehoevende studenten nog steeds buiten selectieve studentenvoorzieningen vallen (bijvoorbeeld een Erasmusstudent met functiebeperkingen). Daarom pleit de raad ervoor om de studentenvoorzieningen op dit vlak een grotere autonomie en beslissingrecht toe te kennen, zodat in elke situatie die zich voordoet een menselijke beslissing genomen kan worden.

De raad merkt ook op dat het decreet van 30 april 2004 uitging van een zekere complementariteit tussen het beurzenstelsel en de selectieve studentenvoorzieningen. Het is daarom verwonderlijk dat dezelfde nationaliteitsvoorwaarde in dit voorontwerp van decreet voor beiden als uitgangspunt genomen wordt.

Beheersovereenkomst (artikel 14)

De Raad Hoger Onderwijs is voorstander van het afsluiten van een beheersovereenkomst. Hij is overtuigd van het nut van een dergelijk instrument en de opportuniteit die het met zich

⁵ Cf. *Advies over het voorontwerp van decreet betreffende studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het Vlaamse hoger onderwijs.*

meebrengt en is verheugd dat een duidelijke timing voorzien is. De raad is tevreden met het uitstel dat geboden wordt (15 november 2005 in plaats van 1 juli 2005), maar signaleert dat de timing samenvalt met de jaarlijkse vakantie, waardoor het moeilijk zal worden om de raden van bestuur samen te roepen. Vooral de datum van 29 augustus 2005 waarop de beheersovereenkomst voorbereid moet zijn, lijkt om die reden moeilijk haalbaar.

De raad betreurt echter dat het engagement van de overheid in deze overeenkomst anders en minder groot is dan dat van de studentenvoorzieningen.

De raad merkt op dat met betrekking tot financiering, SOVO's meer studenten zullen moeten bedienen met minder middelen en is van mening dat dit het systeem van studentenvoorzieningen zelf ondermijnt.