

## **Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap**

### **1 Situering**

Op 9 februari '04 vroeg minister Vanderpoorten advies aan de Vlor over het voorontwerp van decreet betreffende de studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap én over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse regering 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 17 februari '04. Er zijn 15 stemgerechtigde leden aanwezig.

### **2 Eerdere standpunten van de Raad Hoger Onderwijs**

In zijn visietekst over *Samenwerkingsinitiatieven in het hoger onderwijs* (19 februari 2002; RHO/RBE/DOC/037c) pleitte de Raad Hoger Onderwijs voor regionale samenwerking tussen diensten voor sociale voorzieningen. De belangen van de student moeten daarbij het uitgangspunt zijn.

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.

### **3 Advies**

#### **3.1 Algemeen**

De Raad Hoger Onderwijs onderschrijft het opzet van de minister om in één decreet zowel de studiefinanciering, de studentenvoorzieningen als de studentenmobiliteit te regelen. Het voorontwerp van decreet bevat een aantal maatregelen die de democratisering van het (hoger) onderwijs bevorderen op een geïntegreerde en gestructureerde wijze. De raad onderschrijft dan ook de doelstellingen van het decreet. Anderzijds vreest de raad dat door de beperkte financiële ruimte waarin dit decreet gestalte krijgt, de voorgestelde maatregelen nog onvoldoende waarborgen inhouden voor financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Met dit decreet is het beginsel van gelijke kansen zeker nog niet gerealiseerd. Bij de goedkeuring in 2001 van een nieuw decreet over studietoelagen hoger onderwijs,

noemde men dit een overgangsdecreet, want dat een grondige herziening zich opdrong om tegemoet te komen aan een gewijzigde maatschappelijke context. De Raad Hoger Onderwijs vreest dat het nieuwe decreet opnieuw een overgangsdecreet zal zijn. De raad vraagt dan ook dat alternatieve beleidspistes verkend worden, gebaseerd op een analyse van de onvolkomenheden van het huidige stelsel (o.a. fiscaliteit als basis). De raad verwacht in die zin veel van het recente OBPWO-onderzoek 03.04 *Student in de 21<sup>ste</sup> eeuw. Wegen naar een alternatieve studiefinanciering voor het hoger onderwijs* (promotoren: B.Cantillon en G.Verbist, Universiteit Antwerpen). De raad beklemtoont dat een nieuw stelsel gebaseerd moet blijven op sociale rechtvaardigheid. Solidariteit en herverdeling zijn daarbij sleutelbegrippen.<sup>1</sup>

De Raad Hoger Onderwijs stelt vast dat in de voorliggende versie van het voorontwerp het gedeelte dat de regionale samenwerking tussen studentvoorzieningen regelt, weggefallen is. De raad betreurt dat de overheid onvoldoende financiële middelen heeft voorzien om een doorbraak in dit dossier te bewerkstelligen en dat mee daardoor de ongelijke onderwijskansen bestendig blijven. De raad suggereert dat het decreet (of het BVR) de opdrachten voor de studentenvoorzieningen van hogescholen en universiteiten nu al zou stroomlijnen.

De Raad Hoger Onderwijs stelt dat het de democratisering van het onderwijs ten goede zou komen als de overheid ook in regelgeving voorziet voor studiefinanciering van diverse vormen van 'postsecundair' onderwijs (vierde graad, specialisatiejaren, ...).

### **3.2 Studiefinanciering**

In zijn advies op eigen initiatief (11 februari 2003, RHO/RBE/ADV/001) stelde de Raad Hoger Onderwijs dat hij de volgende uitgangspunten kon onderschrijven:

- *Het basisprincipe blijft behouden: studiebeurzen worden selectief toegekend aan 'minvermogende' studenten. Het fiscale inkomen blijft het criterium.*
- *Een definitie van de leefeenheid die neutraal is ten opzichte van de samenlevingsvorm (bijv. nieuw samengestelde gezinnen).*
- *Er komt een stimulansenbeleid voor bijzondere doelgroepen (bijv. extra jokers).*
- *De maximumgrens zal opgetrokken worden zodat meer studenten een beurs krijgen.*
- *Een vereenvoudiging van het aantal aftrekken en bijtellingen op het fiscale inkomen.*
- *Iedereen die een verblijfsvergunning heeft in België wordt beursgerechtigd.*
- *De student kan de beurs meenemen naar andere Europese landen (en in bepaalde gevallen ook verder).*
- *Er komt een duidelijke beroepsprocedure.*
- *Studenten kunnen de beurs ook elektronisch aanvragen (e-government).*
- *Studiebeurzen worden toegekend in functie van het aantal studiepunten waarvoor de student inschrijft (i.p.v. studiejaren), voor een minimum van 30 studiepunten (met een spreiding van 27 tot 33).*

---

<sup>1</sup> De studenten in de Raad Hoger Onderwijs vragen de opportuniteit te onderzoeken van een stelsel van basisbeurzen, waarmee alle studenten hun minimale studie- en leefkosten kunnen dekken? Daarnaast worden dan aanvullende beurzen voorzien voor minvermogende studenten.

- *Elke beursstudent krijgt een studiefinancieringskrediet (voor twee bacheloropleidingen en voor één masteropleiding) en een jokerkrediet. Er is geen hiërarchie tussen de opleidingen.*

De raad stelt vast dat in het voorontwerp van decreet de meeste van deze uitgangspunten behouden zijn, maar ook dat enkele belangrijke niet weerhouden werden. In het bijzonder betreurt de raad het dat de voorgestelde inkomensgrenzen niet echt wijzigen waardoor meer studenten een toelage zouden kunnen ontvangen en dat ook de beursbedragen slechts beperkt stijgen. Uit onderzoek blijkt dat er een kloof bestaat tussen de maximumbeurs en de reële studiekost. Bovendien is die hoogste toelage slechts weggelegd voor een heel kleine groep studenten. Studiekosten vormen een zware last voor veel gezinnen. Zeker voor gezinnen die net op of onder de armoedegrens leven, blijft het aandeel van de studiekosten in het gezinsbudget onaanvaardbaar groot. Te veel studenten zijn gedwongen om naast hun studies een job te zoeken om in hun studiekosten te voorzien.

De Raad Hoger Onderwijs pleit dan ook voor extra middelen voor studietoelagen in het hoger onderwijs, zodat enerzijds de inkomensgrenzen kunnen worden aangepast en anderzijds de toegekende bedragen meer in overeenstemming zijn met de reële studiekost. Dit mag evenwel niet ten koste zijn van de werkingsmiddelen van de instellingen, die minder inkomsten dan zullen vertalen in bijkomende rekeningen voor de studenten. Indien er nu onvoldoende financiële middelen kunnen vrijgemaakt worden, pleit de raad er alleszins voor dat de overheid een groeipad voor de studiefinanciering uittekent.

De Raad Hoger Onderwijs meent dat het Vlaamse stelsel van studiefinanciering al langer bijdraagt tot het vergroten van de toegankelijkheid van het onderwijs<sup>2</sup>. Een indicator daarvan is het aantal hoger opgeleiden in Vlaanderen. Dat is groter dan in ons omringende landen.<sup>3</sup> Het overgangsdecreet van 2001 hield verschillende belangrijke verbeteringen in: jokerbeurs, 'vermoedelijk' inkomen, tegemoetkoming aan eenoudergezinnen, ... Het voorontwerp van dit decreet brengt op zijn beurt nog bijkomende verfijningen aan het bestaande stelsel aan:

- De optie om het begrip 'leefeenheid' in te voeren beantwoordt aan een maatschappelijke realiteit (mozaïekgezinnen), al is het de vraag of de overheid alle consequenties hiervan volledig heeft ingeschat. De vertaling van theorie naar praktijk is hier soms moeilijk.
- Het afbouwen van de hiërarchie tussen opleidingen is zeker wenselijk.
- De versoepeling van de nationaliteitsvoorwaarden is een terechte sociale maatregel t.a.v. buitenlandse studenten en vluchtelingen. Wel signaleert de raad dat door art. 5 van het *Voorontwerp van BVR* studenten uit het Brussels Gewest dreigen gediscrimineerd te worden ten opzichte van studenten uit het Vlaamse Gewest!
- Het is zinvol dat de uiterste datum om de aanvraag in te dienen verschoven werd naar 30 juni.
- De zogenaamde kadastraal-inkomentest werd vereenvoudigd. Voortaan is die alleen gebaseerd op het kadastraal inkomen vreemd gebruik (zie *Voorontwerp van besluit Vlaamse regering*).

<sup>2</sup> In vergelijking met ons omringende landen heeft het huidige stelsel van studiefinanciering in Vlaanderen volgende kenmerken:

- giftenstelsel (geen terugbetaling);
- inkomensafhankelijk (inkomen van de ouders);
- niet-kostendekkend;
- fiscaliteit als aanvulling op het stelsel van studiefinanciering;
- een stelsel van kinderbijslag.

<sup>3</sup> *Education at a Glance: OECD indicators 2003*, pp. 55-56.

- Er is een goed uitgewerkte bezwaarprocedure.

De Raad stelt ook vast dat het voorontwerp van decreet aansluit bij de implementatie van het structuurdecreet en het aangekondigde flexibiliseringsdecreet in het Vlaamse hoger onderwijs. De Raad onderschrijft dan ook:

- het concept studiefinancieringskrediet bestaande uit twee bachelorkredieten, een masterkrediet en een jokerkrediet;
- een bijkomend krediet voor het volgen van één schakelprogramma, één voorbereidingsprogramma of één lerarenopleiding.
- het berekenen van het bedrag van de studiefinanciering in functie van het aantal studiepunten waarvoor de student inschrijft.

De Raad Hoger Onderwijs betreurt dat een jokerkrediet in de toekomst niet gebruikt kan worden voor het volgen van een tweede masteropleiding. De raad signaleert ook dat het niet duidelijk is of een student eenmalig recht heeft op een bijkomend krediet of dat hij meerdere keren zo een krediet kan krijgen, zoals de *Memorie van toelichting* suggereert (artikelsgewijze bespreking art. 14). De raad vraagt zich af of de richtlijn die studiefinanciering beperkt tot studenten die inschrijven met het oog op het behalen van een diploma, wenselijk is. Ook heeft de raad vragen bij de minimumgrens van 30 studiepunten. De raad stelt dat het decreet betreffende studiefinanciering coherent moet zijn met het decreet over flexibilisering van het hoger onderwijs.

Ondanks alle verfijningen, meent de Raad Hoger Onderwijs dat het nieuwe stelsel ingewikkeld blijft en nog niet voldoende transparant is voor de betrokkenen. In de volgende jaren moet de overheid daar nog meer werk van maken.

De Raad Hoger Onderwijs stelt vast dat er in verschillende ons omringende landen sprake is van een forse stijging van de inschrijvingsgelden aan instellingen hoger onderwijs. De raad wijst erop dat het laag houden van die inschrijvingsgelden sterk bijdraagt tot de democratisering van het hoger onderwijs. In dit verband wijst de raad nogmaals op zijn eerder advies over het structuurdecreet waarin hij de problematiek van lagere inschrijvingsgelden voor beursstudenten aankaartte. Binnen de huidige regelgeving heeft een democratisch bedoelde maatregel in feite een omgekeerd effect: beursstudenten betalen minder inschrijvingsgeld waardoor instellingen met veel beursstudenten minder middelen krijgen om kwaliteitsvol onderwijs aan te bieden. De raad pleit er dan ook opnieuw voor om deze anomalie weg te werken. Dit mag in geen geval ten nadele van de beursstudenten zijn. De raad suggereert bijv. dat beursstudenten geen inschrijvingsgeld meer betalen en dat de overheid dat bedrag volledig aan de instellingen bezorgt. Naar aanleiding van het uitwerken van nieuwe mechanismen (1 jan 2007) voor de basisfinanciering van opleidingen zal men hiermee moeten rekening houden.

De Raad Hoger Onderwijs betreurt dat het nieuwe decreet niet uitdrukkelijker aangegrepen wordt om een stimulansenbeleid te voeren voor bijzondere doelgroepen (o.a. gehandicapte studenten en studenten uit arme en allochtone gezinnen).

### **3.3 Verhouding studiefinanciering en studentenvoorzieningen**

Titel III van het voorontwerp regelt de verhouding tussen studiefinanciering en studentenvoorzieningen. De domeinen van samenwerking worden opgesomd. De samenwerking tussen beide is gebaseerd op het principe van subsidiariteit. Een overlegplatform wordt opgericht. Zoals boven al gesteld betreurt de Raad Hoger Onderwijs

dat dit gedeelte over studentenvoorzieningen niet verder is uitgewerkt, zoals in eerdere werkteksten wel gebeurde. Het opzet om in één decreet alle studentgerelateerde financiering te bundelen, met name studiefinanciering, studentenvoorzieningen en studentenmobiliteit (cf. Memorie van Toelichting, p.3) is dan ook niet gerealiseerd.

De Raad Hoger Onderwijs betreurt ten zeerste dat de financiering van studentenvoorzieningen van universiteiten en hogescholen nog altijd niet gelijkgeschakeld wordt. Dat is niet alleen onrechtvaardig, het bemoeilijkt ook de gesprekken over regionale samenwerking. Er is immers een ongelijkheid tussen de partners. In afwachting van een gelijkenschakeling van de financiering moet de overheid minstens overgangsmodaliteiten voorzien. Er kan worden gedacht aan investeringskredieten voor de studentenvoorzieningen van hogescholen. De raad signaleert overigens het gevaar dat hogescholen en universiteiten in de context van de regionale samenwerking zelf geen eigen middelen meer zullen investeren in de studentenvoorzieningen. Daardoor dreigen die uiteindelijk minder middelen te hebben.

### **3.4 Studentenmobiliteit**

Het voorontwerp van decreet behandelt ook de studentenmobiliteit, waarbij studenten via het Erasmus/Socratesprogramma de kans krijgen een deel van hun opleiding in het buitenland te volgen. De studenten krijgen onder bepaalde voorwaarden een mobiliteitstoelage. Deze materie werd voorheen niet decretaal, maar bij ministerieel besluit geregeld. Het voorontwerp van decreet stelt dat er hierover een adviescommissie zal komen. Omdat het hier een studentgerelateerde financiering betreft, is het zinvol dat deze materie in de context van dit decreet geregeld wordt. De Raad Hoger Onderwijs onderkent dat de sociale afkomst van studenten een belangrijke factor is die de ongelijke participatie aan Europese programma's mee verklaart. Door de meeneembaarheid van de beurzen (horizontale mobiliteit) te vergroten, draagt het stelsel bij tot meer gelijke kansen om te participeren aan internationale uitwisselingsprogramma's. In het kader van de democratisering van het hoger onderwijs zal het beleid in de toekomst nog meer dan nu aandacht moeten besteden aan de sociale aspecten van studentenmobiliteit.

Rik Belmans  
secretaris

Joris Roos  
wnd. voorzitter