

No.W05.14.0244/I

's-Gravenhage, 18 september 2014

Bij Kabinetsmissive van 14 juli 2014, no.2014001408, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met de introductie van een nieuw stelsel van studiefinanciering in het hoger onderwijs en de uitvoering van een toekomstgerichte onderwijsagenda voor het hoger onderwijs (Wet studievoorschot hoger onderwijs), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel bevat een voorstel tot hervorming van het stelsel van studiefinanciering in het hoger onderwijs, biedt een grondslag voor de invoering van prestatiebekostiging in het hoger onderwijs en geeft studenten en personeel instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de instellingsbegroting. Het voorstel beoogt de met de herziening van het studiefinancieringsstelsel vrijkomende middelen in de vorm van een prestatiebekostiging aan te wenden ten behoeve van de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van het versterken van de kwaliteit van het hoger onderwijs. Zij ziet de voorgenomen extra investering van (structureel) € 620 miljoen als een betekenisvolle stap ten behoeve van de kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs. Gegeven de meerledige doelstelling van het voorstel en de ambitie van de regering om tegelijk de toegang tot het hoger onderwijs te handhaven, een hogere kwaliteit te realiseren en tot de wereldtop te gaan behoren, behoeft de invoering van een leenstelsel evenwel een nadere toelichting. Daarbij gaat het in het bijzonder om het spanningsveld tussen handhaving van de toegankelijkheid en de verbetering van de kwaliteit, mede in het licht van de verhouding tussen de private en maatschappelijke lasten en baten van een opleiding.

De Afdeling stelt voorts vast dat de voorgestelde wettelijke grondslag om middelen die met de herziening van het studiefinancieringsstelsel vrijkomen aan te wenden ten behoeve van de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs niet op dit moment en in ieder geval niet op deze wijze in het voorstel zou moeten worden opgenomen. Verder maakt de Afdeling opmerkingen over het ontbreken van overgangsrecht, de gevolgen voor de Rijksbegroting en de fiscale weglek.

1. Herziening van het studiefinancieringsstelsel

De regering acht het wenselijk thans het stelsel van studiefinanciering te herzien. Doel is te komen tot een rechtvaardiger, doelmatiger en beter houdbaar stelsel. De toelichting noemt vier ontwikkelingen die aanleiding

AAN DE KONING

zijn voor deze wijziging.¹ In de eerste plaats zou de basisbeurs te duur worden² en niet langer de aangewezen wijze zijn om de toegankelijkheid tot het hoger onderwijs te borgen. Nederland besteedt in internationaal perspectief veel geld aan onderwijsondersteuning, terwijl in vergelijkbare landen de toegankelijkheid even goed gewaarborgd is. In de tweede plaats zou het paradigma van de student en studiefinanciering wijzigen, waarbij de nadruk sterker komt te liggen op de eigen bijdrage met het oog op het latere profijt dat een student van zijn studie zou hebben: de investerende student. Een student investeert met zijn diploma in een gunstige positie op de arbeidsmarkt met bijbehorend salaris. In de derde plaats zou de huidige basisbeurs een ongewild herverdelingseffect hebben in zoverre ze terecht komt bij mensen die toch al tot de hogere inkomens groep behoren of gaan behoren.³ Een laatste reden die volgens de regering noopt tot hervorming van het stelsel van studiefinanciering is de grote toestroom van studenten en de toegenomen diversificatie van de studentenpopulatie. Hierdoor staan de kwaliteit en het aanbod van het onderwijs onder druk. De Commissie Veerman adviseerde daarom een krachtige impuls te geven aan de kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs en daarnaast fors te investeren.

Deze lijnen komen volgens de toelichting samen in de voorgestelde herziening van de studiefinanciering. Door een omvorming van de basisbeurs tot een doelmatiger en rechtvaardiger vorm van studiefinanciering, komt er geld vrij voor investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs en het aan onderwijs gerelateerd onderzoek. Daarmee is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen studenten, ouders en de overheid een betere afspiegeling van het maatschappelijke en het persoonlijke profijt dat door het volgen van hoger onderwijs wordt verkregen, aldus de toelichting.

De voorgestelde herziening van het studiefinancieringsstelsel komt er in de kern op neer dat de basisbeurs (een voorwaardelijke gift) wordt vervangen door een lening (het studievoorschot). De terugbetalingstermijn wordt van 15 op 35 jaar gebracht en het af te lossen maandbedrag begrensd op 4% van het inkomen boven 100% van het wettelijke minimum loon (tegenover 12% van het inkomen boven 84% van het wettelijke minimumloon thans). De aanvullende beurs voor de laagste inkomensgroepen wordt verhoogd met ongeveer de helft van de huidige basisbeurs. Studenten met een functiebeperking die daardoor studievertraging oplopen, kunnen aanspraak maken op een nieuwe tegemoetkomingsregeling. Studerenden die geen recht (meer) hebben op studiefinanciering, kunnen gedurende vier jaar aanspraak maken op levenlangleren krediet.

De Afdeling heeft begrip voor de financiële motieven achter het voorstel en de wens om middelen vrij te maken voor versterking van de kwaliteit van het hoger onderwijs ondanks de huidige budgettaire krapte. Zij constateert evenwel dat twee van de vier ontwikkelingen die nu genoemd worden als aanleiding om te komen tot een herziening al sinds het begin van het bestaande stelsel aanwezig waren en tot de dragende pijlers daarvan

¹ Paragraaf 3 (Redenen tot wetswijziging) van de toelichting.

² Van de circa € 10 miljard op de begroting voor hoger onderwijs en studiefinanciering wordt € 3 miljard besteed aan studiefinanciering, waarvan € 1 miljard aan de basisbeurs.

³ Een illustratie hiervan is volgens de regering dat in het hoger onderwijs studenten uit de hogere inkomensgroepen in een relatief grotere mate aanwezig zijn dan in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo).

behoorden. Versterking van de toegankelijkheid was vanaf het begin doel van de basisbeurs voor ieder en sinds 1991 zelfs het dragend motief daarvoor.⁴ Even essentieel was het uitgangspunt dat ieder gelijkelijk voordeel had, ongeacht inkomen; de basisbeurs kwam in de plaats van de kinderbijslag voor studerende kinderen. In zoverre markeert deze motivering van het voorgestelde leenstelsel een breuk met uitgangspunten van onderwijsbeleid –deels inkomensonafhankelijke ondersteuning van toegankelijkheid – die samenhangen met een visie op de maatschappelijke en culturele betekenis van het hoger onderwijs, hoezeer de geleidelijke versoering van de basisbeurs in de achterliggende jaren al een verschuiving vormde.

Tegen deze achtergrond gaat de Afdeling hierna eerst nader in op de uitgangspunten van de voorgestelde herziening van het stelsel van studiefinanciering (punt 2) en vervolgens op de beoogde kwaliteitsinvesteringen (punt 3).

2. Maatschappelijk en persoonlijk profijt van hoger onderwijs

In de toelichting stelt de regering dat “de verantwoordelijkheidsverdeling [voor de kosten van onderwijs] tussen studenten, hun ouders en de overheid idealiter een afspiegeling is van het maatschappelijk en het persoonlijk profijt dat door het volgen van hoger onderwijs wordt verkregen.” Vervolgens gaat de toelichting vooral in op de persoonlijke opbrengsten van hoger onderwijs voor de student. In dat kader stelt de toelichting dat er sprake zou zijn van een internationale paradigmawisseling van de ‘presterende’ naar de ‘investerende student’. Die hoge persoonlijke opbrengst zou rechtvaardigen dat studenten en ouders in de toekomst de kosten van eigen onderhoud moeten gaan dragen. Met als bijkomend voordeel dat het in de ogen van de regering ongewenste, herverdelingseffect van de basisbeurs verdwijnt.

De Afdeling plaatst bij deze motivering enkele kanttekeningen.

a. Het beroep in de toelichting op het uitgangspunt dat de verdeling van kosten van onderwijs idealiter een weerspiegeling vormt van maatschappelijk en persoonlijk profijt, doet veronderstellen dat de voorgestelde verzwaring van lasten van studenten berust op een sterker toenemend persoonlijk profijt in vergelijking met het maatschappelijk profijt. Dit blijkt niet uit de toelichting. Toegelicht wordt slechts dat een student in het hoger onderwijs een beter perspectief heeft op een hoger inkomen dan anderen. Maar dit is niet nieuw en nergens blijkt uit dat dit is toegenomen in recente tijd. Nergens blijkt ook dat het maatschappelijke profijt in de afgelopen jaren minder zou zijn geworden, hetgeen de voorgestelde verschuiving in lasten zou kunnen verklaren. Wat dat betreft kan gewezen worden op onderzoek van de Onderwijsraad dat uitwijst dat individu en samenleving als geheel gelijkelijk profiteren van de financiële investeringen in het hoger onderwijs.⁵ Ook zijn er tal van moeilijk in financiële termen uit

⁴ Verslag van de werking van de Wet op de studiefinanciering (Kamerstukken II 1991/92, 22 328, nr. 1, blz. 14).

⁵ In het kader van het advies van de Onderwijsraad over een wetsvoorstel tot afschaffing van de basisbeurs in de masterfase (juli 2011).

te drukken voordelen voor de samenleving zoals grotere publieke en maatschappelijke participatie, emancipatie en veiligheid.⁶

Ook de Commissie Veerman wees op het maatschappelijk belang van hoger onderwijs en de behoefte van de Nederlandse arbeidsmarkt in de toekomst aan meer hoger opgeleiden. Volgens een recent rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) is bijna de helft van de Nederlandse inkomensgroei in de jaren tachtig en negentig toe te schrijven aan investeringen in menselijk kapitaal. Met het oog op de vergrijzing zal de rol van het menselijk kapitaal voor Nederland bovendien nog belangrijker worden. Onderzoek laat zien dat voor een innovatieve economie het aandeel hoger opgeleiden van groot belang is en dat het stimuleren van de bovenkant van het hoger onderwijs steeds belangrijker wordt naarmate een economie dichter bij de 'technology frontier' zit.⁷ Dit grote, mogelijk nog toenemend maatschappelijk belang van hoger onderwijs, moet gezien worden tegen de achtergrond van de vaststelling van de Commissie Veerman dat de overheidsbekostiging van het hoger onderwijs in de afgelopen jaren geen gelijke tred heeft gehouden met de groei van het aantal studenten. Ook de regering wijst hierop in de toelichting bij het voorstel.⁸

In het licht van het gehanteerde uitgangspunt dat de verdeling van kosten idealiter een weerspiegeling van maatschappelijk en persoonlijk profijt moet zijn, behoeft de verzwaring van lasten voor studenten op dit moment nadere toelichting. In de toelichting ontbreekt een afweging van het persoonlijk en het maatschappelijk profijt en de verschuiving daartussen die de voorgestelde verschuiving in lasten kan verklaren. De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en de gemaakte afweging nader toe te lichten.

b. In de toelichting wordt gesproken van een paradigmawisseling naar de investerende student. De term paradigmawisseling impliceert een fundamentele beleidswijziging. Indien dat daadwerkelijk het geval is, dient de toelichting nader in te gaan op de implicaties daarvan. Een implicatie daarvan zou onder meer zijn dat de kwaliteit van het gevraagde onderwijs steeds meer primair een keuze is van de investerende student en niet van de overheid. Een andere mogelijk implicatie van een dergelijk paradigma is dat onderwijs uiteindelijk als economisch goed gezien zou moeten worden. Ook de voorgestelde aanvullende beurs zou weinig consistent zijn met dit paradigma.

Voor zover de Afdeling kan vaststellen blijkt vooralsnog niets van deze implicaties. Tegen deze achtergrond adviseert de Afdeling om in de toelichting nader in te gaan op het verschil in uitgangspunten met het huidige studiefinancieringsstelsel, alsmede de gevolgen te schetsen van de paradigmawisseling naar de "investerende student". Indien hieraan wordt vastgehouden, zou de aanvullende beurs daarmee niet in overeenstemming zijn. Indien slechts beoogd is een naam te geven aan de geleidelijke verschuiving van kosten in de richting van de student, zou overwogen

⁶ Onderwijsraad, Bekostiging hoger onderwijs 2003; werkgroep heroverwegingen 2010, blz. 20-21; Onderwijsraad, wijziging van de Wet studiefinanciering 2000 (juli 2011), blz. 16.

⁷ Het op 4 november 2013 gepresenteerde rapport "Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland."

⁸ Paragraaf 3 (Redenen tot wetswijziging) van de toelichting.

moeten worden om in dat verband niet te spreken van een paradigmawisseling

c. Daarnaast wijst de Afdeling erop dat, indien de (hoogte van de) aanvullende beurs afhankelijk wordt gesteld van het inkomen van de ouders – en hun daaraan gerelateerde grotere bijdrage dan voorheen – in de toelichting dient te worden ingegaan op de gevolgen van de voorgestelde maatregel voor in het bijzonder de middengroepen, die naar verhouding de afgelopen jaren reeds zwaar zijn belast door bezuinigingen op voorzieningen en toenemende lastendruk.⁹ Bovendien valt op dat de aanvullende beurs voor thuis- en uitwonende studenten wordt gelijkgetrokken. Dat wordt slechts gemotiveerd met verwijzing naar het wegvallen van het frauderisico.¹⁰ Een nadere motivering hiervan is gewenst, nu de kosten van uitwonende studenten beduidend hoger zijn en uitwonende studenten met ouders met lagere inkomens als gevolg van de afschaffing van de basisbeurs er ondanks de maximale aanvullende beurs er € 175 per maand op achteruit gaan.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de evenredigheid van de financiële gevolgen van dit voorstel voor de hiervoor genoemde groepen ouders en studenten.

3. Kwantiteit, kwaliteit en beschikbaar budget

De toelichting noemt de toenemende aantallen studenten als een reden om te komen tot herziening van de studiefinanciering. Toenemende massaliteit is inderdaad een kenmerk van het hoger onderwijs. Dat was ook het beoogd effect van het bestaande stelsel van studiefinanciering.¹¹ Sinds 1983 is het aantal ingeschreven studenten gestegen van 154.000 naar 660.000 in 2012. Naar verwachting zal dit nog verder stijgen, naar 450.000 studenten in het hoger beroepsonderwijs (hbo) en 300.000 studenten in het wetenschappelijk onderwijs (wo). De Commissie Veerman wees erop dat de Nederlandse arbeidsmarkt in de toekomst meer hoger opgeleiden nodig heeft. De instroom in het Nederlandse hoger onderwijs bedraagt thans ongeveer 60%, en is daarmee gelijk aan het OECD¹²-gemiddelde. De Lissabondoelstelling – 50% van de beroepsbevolking tussen de 25 en 44 jaar is hoger opgeleid – zal in 2020 ondanks de verhoogde instroom evenwel nog niet gehaald zijn.

De overheidsbekostiging heeft hier geen gelijke tred mee gehouden. Zo zijn tussen 1997 en 2007 de reële uitgaven aan onderwijs weliswaar € 1,7 miljard gestegen, maar bij een evenredige toename met het aantal studenten zou het budget met € 2,0 miljard zijn gestegen. De collectieve en private uitgaven aan onderwijs en onderzoek liggen in Nederland substantieel lager dan de landen waaraan Nederland zich wil spiegelen.

⁹ Aldus het advies van de Afdeling bij de Miljoenennota 2015, paragraaf 4 onder b. Daarin wordt er ook op gewezen dat een kostwinner met kinderen, die een modaal inkomen heeft, er volgend jaar bijna 3% op achteruit gaat.

¹⁰ Paragraaf 4.4 (Ophoging aanvullende beurs) van de toelichting.

¹¹ Bij de wettelijk verplichte evaluatie van de WSF in 1991 is de toegankelijkheid als een centrale doelstelling van de wet benoemd (Verslag van de werking van de Wet op de studiefinanciering, Kamerstukken II 1991/92, 22 328, nr. 1, blz. 14).

¹² Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling: een samenwerkingsverband van 34 landen om sociaal en economisch beleid te bespreken, te bestuderen en te coördineren.

Volgens de Commissie Veerman blijkt uit internationale vergelijkingen van het investeringsniveau in het hoger onderwijs onmiskenbaar dat Nederland wegzakt. Om wat betreft het hoger onderwijs en onderzoek tot de top te behoren is een intensivering in de publieke en de private sector nodig van in totaal ongeveer 1% van het bruto binnenlands product (bbp).¹³

De Afdeling wijst erop dat beide ontwikkelingen nadelige gevolgen hebben voor de kwaliteit van het hoger onderwijs. Dit blijkt onder meer uit een daling van het gemiddelde niveau van de studenten, verslechtering van de student/staf ratio,¹⁴ het hoge uitvalspercentage van studenten in het eerste studiejaar, onvoldoende gekwalificeerde docenten en een relatief laag en dalend aantal contacturen. Het studierendement is laag. Daarnaast is het accent steeds meer verlegd naar het wetenschappelijk onderzoek. De accreditatieorganisatie, de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO), wijst er in haar halfjaarbericht 2014 op dat het hoger onderwijs het kind van de rekening dreigt te worden omdat de bestuurlijke aandacht vooral uitgaat naar de prestaties op het gebied van onderzoek.

De Afdeling onderschrijft het standpunt van de regering dat een grote, structurele kwaliteitsslag in het hoger onderwijs noodzakelijk is. De constatering dat de onderwijsinvesteringen zijn achtergebleven terwijl de aantallen studenten sterk zijn toegenomen en nog zullen toenemen, gevoegd bij de ambitie van het kabinet om Nederland tot de top 5 van de belangrijkste kenniseconomieën te laten behoren, verklaren wellicht de keuze voor een kostenbesparende herziening van de studiefinanciering om middelen te vrij te maken voor kwaliteitsverbetering. Onduidelijk blijft echter of en zo ja op welke wijze de herziening ook anders bijdraagt aan de problematiek van de kwaliteit van het hoger onderwijs. Het spanningsveld tussen de grote en voortschrijdende toestroom in het hoger onderwijs (van 660.000 in 2012 naar mogelijk 750.000 in 2020) en de doelstelling om de kwaliteit van het hoger onderwijs te verbreden en te verdiepen, neemt niet af. De genoemde ontwikkelingen leveren een investeringsopgave op die aanzienlijk hoger zal zijn dan de thans vrij te maken € 600-800 mln. Ten slotte hebben veel van de kwaliteitsverbeteringen die de toelichting noemt, betrekking op het verbeteren van het algemene basisniveau maar zijn niet toereikend om Nederland tot de wereldtop te laten behoren. Dit zou meer differentiatie naar inhoud en vorm vergen (WRR) of een selectiever wetenschappelijk onderwijs en een aantrekkelijker hbo (commissie-Veerman).

Tegen deze achtergrond adviseert de Afdeling nader uiteen te zetten of en zo ja hoe de voorgestelde herziening, anders dan alleen als herkomst van een impuls van € 600 mln. past in het streven naar kwaliteitsverbetering gericht op een plaats van Nederland in de top 5 van de belangrijkste kenniseconomieën en hoe dit verhoudt tot de geprognostiseerde verdere groei van het aantal studenten.

4. Kwaliteitsafspraken

¹³ In Duitsland is al enige jaren het officiële streven om de uitgaven aan kennis (onderwijs en R&D) op 10% van het BBP te brengen (in Nederland is dat nu 7,2%).

¹⁴ Paragraaf 3 (Redenen tot wetswijziging), de tweede grafiek, van de toelichting.

Om de investeringen, die door de invoering van het studievoorschot mogelijk worden en eerst vanaf 2018 aanvangen, te kunnen koppelen aan door de overheid met de instellingen te maken afspraken over kwaliteit wordt voorgesteld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) een zelfstandige bekostigingsgrondslag op te nemen.¹⁵ Het is de bedoeling bij de vormgeving van de kwaliteitsafspraken de ervaringen te betrekken met het thans lopende experiment inzake prestatiebekostiging hoger onderwijs. Omdat een evaluatie van dit experiment pas in 2017 is voorzien,¹⁶ bevat het wetsvoorstel een globaal geformuleerde grondslag, zodat later, indien de evaluatie beschikbaar is, specifieke voorschriften voor de bekostiging kunnen worden gesteld, aldus de toelichting.

a. De Afdeling wijst er in dit verband allereerst op dat zij in haar advies over de prestatiebekostiging in het hoger onderwijs¹⁷ heeft geadviseerd de prestatiebekostiging in de vorm van een *additionele* bekostiging vorm te geven op basis van een eigen specifieke grondslag in de WHW,¹⁸ naast de bekostiging via de algemene berekeningswijze.¹⁹ Reden hiervoor is dat artikel 2.6 van de WHW iedere instelling voor hoger onderwijs een aanspraak op bekostiging als bedoeld in artikel 1.9 van de WHW garandeert, berekend aan de hand van objectieve indicatoren, zolang zij aan de basiskwaliteit voldoet. Aldus doen deze bepalingen recht aan de grondwettelijke eis dat deugdelijkheidseisen bij wet worden vastgesteld. Het voorgestelde artikel 2.6, vijfde lid, van de WHW maakt het evenwel mogelijk een substantieel deel van de rijksbijdrage waarop de in artikel 1.9 van de WHW bedoelde aanspraak betrekking heeft op een andere wijze te bepalen en af te laten hangen van afspraken tussen minister en individuele instelling. Daarmee wordt afbreuk gedaan aan het recht op basisbekostiging naar gelijke maatstaven, waarvan in ieder geval de hoofdlijnen (het oogmerk en de belangrijkste indicatoren) in de formele wet moeten worden vastgelegd.²⁰ Het voorstel bevat daarentegen geen hoofdlijnen en kiest voor een open grondslag voor lagere regelgeving en beslisruimte voor de minister die niet concreet en nauwkeurig is begrensd. Zoals de toelichting vermeldt: “De wijziging van artikel 2.6 van de WHW maakt het enkel mogelijk om investeringen te koppelen aan kwaliteitsafspraken, maar is verder ontdaan van inhoudelijke keuzes.”²¹

Daar komt bij dat het huidige experiment prestatiebekostiging hoger onderwijs loopt tot en met 31 december 2017²² en uiterlijk in 2017 wordt geëvalueerd.²³ Het experiment kan worden verlengd indien voordat het is afgelopen een voorstel van wet is ingediend bij de Staten-Generaal om het

¹⁵ Het voorgestelde artikel 2.6 WHW (artikel VII, onderdeel A, van het wetsvoorstel).

¹⁶ Op 31 december 2017 eindigt het Besluit experiment prestatiebekostiging hoger onderwijs. Dit besluit biedt een tijdelijke grondslag voor voorwaardelijke financiering van onderwijs en onderzoek op basis van prestatieafspraken.

¹⁷ Staatscourant 2012, nr. 1544.

¹⁸ Artikel 1.7a van de WHW, het zogenoemde experimenteerartikel.

¹⁹ Zoals vereist op grond van artikel 2.5 van de WHW.

²⁰ Zie in deze zin ook het advies van de Raad van State van 1 februari 2008 over de Wet goed onderwijs, goed bestuur (Kamerstukken II 2008/09, 31 828, nr. 4, blz. 6 (punt 4b. Wettelijke verankering deugdelijkheidseisen) alsmede de reactie van de regering (blz. 7).

²¹ Paragraaf 8.3 Kwaliteitsafspraken.

²² Ingevolge artikel 3 van het besluit.

²³ Artikel 14 van het besluit.

experiment om te zetten in een structurele wettelijke regeling.²⁴ Het evaluatieverslag wordt uiterlijk drie maanden voor het einde van de werkingsduur van de algemene maatregel van bestuur aan de Staten-Generaal toegezonden,²⁵ samen met een standpunt over omzetting van het experiment in een structurele regeling.

Gelet hierop kan een voorstel voor verlenging van het experiment in verband met omzetting in een structurele regeling niet eerder dan in het najaar van 2017 worden ingediend.²⁶ Het voorstel om thans in de WHW een grondslag op te nemen voor structurele invoering van prestatiebekostiging is daarom tevens prematuur. Voorts gaat het voorstel in tegen de gedachte achter het experimenteerartikel, namelijk dat er eerst aanleiding is voor het treffen van een structurele regeling indien het experiment daartoe aanleiding geeft. De Afdeling wijst er op dat het voorstel niet nodig is om de afspraken behorend bij de huidige prestatieafspraken na afloop van het experiment te continueren. Voldoende daarvoor is dat drie maanden voor de afloop van de algemene maatregel van bestuur een daartoe strekkend wetsvoorstel wordt ingediend. Zoals hiervoor is aangegeven, ligt eerst ultimo 2017 indiening van een dergelijk wetsvoorstel in de rede.

Tegen deze achtergrond adviseert de Afdeling het voorgestelde artikel te schrappen. Indien desalniettemin wordt gekozen voor handhaving adviseert de Afdeling het voorgestelde artikel aan te vullen door daarin in ieder geval de hoofdlijnen, een aanwijzing voor de omvang van de prestatiebekostiging, alsmede de essentiële indicatoren neer te leggen, en de uitwerking daarvan op te dragen aan regeling bij amvb.

b. Daarnaast merkt de Afdeling op dat de invoering van een prestatiebekostiging in de vorm van een structureel deel van de bekostiging een grondige analyse en beoordeling vergt. De Onderwijsraad heeft erop gewezen dat een meer verantwoorde keuze met een definitief karakter pas mogelijk is als deze wordt geplaatst in het bredere kader van een integraal bekostigingsmodel. De kenmerken van een integraal model zijn immers van betekenis voor de keuzen die worden gemaakt ten aanzien van de wenselijkheid van overheidssturing op (bijzondere) kwaliteit. Voorts behoort een majeure wijziging van het bekostigingssysteem als thans wordt voorgesteld te worden aangekondigd en uiteengezet in het vierjaarlijkse Hoger onderwijs- en onderzoeksplan.²⁷ Dit plan bevat de voornemens van de regering over het te voeren beleid met betrekking tot het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Een ontwerp van dat plan moet aan de Kamers worden overgelegd; eveneens dient daarover met de instellingen overleg te worden gevoerd.²⁸ Het laatste HOOP is in 2004 vastgesteld.

De Afdeling adviseert het wettelijke proces van instellingsplannen en HOOP te revitaliseren en in dat kader het overleg over de invoering van de prestatiebekostiging te voeren.

5. Overgangsrecht leenstelsel

²⁴ Artikel 4, vierde lid, van de WHW.

²⁵ Uit artikel 4, vijfde lid, van de WHW.

²⁶ Artikel 1.7a, eerste en tweede lid, en artikel 4 van de WHW, juncto artikel 3 van het besluit.

²⁷ Artikel 2.3 en 2.4 van de WHW.

²⁸ Artikel 3.1 van de WHW.

Invoering van het leenstelsel betekent dat per 1 september 2015 de basisbeurs vervalt en dat de eigen bijdrage die studenten geacht worden te leveren aan de studie, per die datum wordt verhoogd met maximaal het bedrag van de huidige basisbeurs. De wijziging wordt met cohortgarantie ingevoerd. Studenten die vóór 1 september 2015 zijn begonnen en nog recht hebben op de basisbeurs voor de bachelorfase behouden dat recht, ook als zij een jaar stoppen met de studie of van studie wisselen. Hetzelfde geldt voor studenten die voor 1 september 2015 zijn begonnen aan de masterfase en nog basisbeursrechten hebben voor de masterfase. Er geldt met andere woorden een cohortgarantie binnen de bachelor- of masterfase.

De Afdeling wijst erop dat de WSF 2000 geen bachelor-masterstructuur kent. De prestatiebeurs wordt omgezet in een gift indien een student binnen de diplomatermijn het afsluitend examen van een hbo-bacheloropleiding of het geheel van een wo-bacheloropleiding en een wo-masteropleiding met goed gevolg heeft behaald.²⁹ Het voorstel betekent dat een student die nominaal studeert uiteindelijk minder inkomensondersteuning ontvangt dan hij op grond van de WSF 2000 bij het begin van zijn studie mocht verwachten. De mogelijke tegenwerping dat de WHW anders dan de WSF 2000 wel een bachelor/masterstructuur kent, en dat de wo-bachelor een volwaardig diploma is, acht de Afdeling niet zonder meer overtuigend.³⁰ Op het moment dat deze student aan zijn studie begon, hoefde hij er geen rekening mee te houden dat er geen recht op basisbeurs meer zou zijn voor een deel van de studie. Ook is het arbeidsmarktperspectief als zelfstandige grond voor de invoering van de "harde knip" nooit in deze vorm aan de orde geweest. Bij de voorgenomen invoering van het leenstelsel in de masterfase speelde dit argument evenmin een rol; "Het voornemen het sociaal leenstelsel in te voeren voor masteropleidingen staat los van het gegeven dat een bacheloropleiding arbeidsmarktrelevant is, maar nog geen eindkwalificatie behoeft te zijn."³¹

Gelet hierop adviseert de Afdeling alsnog te voorzien in een overgangsregeling voor deze groep.

6. Instemmingsrecht

Voorgesteld wordt de medezeggenschapsraad binnen bekostigde instellingen voor hoger onderwijs instemmingsrecht te geven over de hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting. Daarbij dient in ieder geval aandacht te worden besteed aan de beoogde verdeling van de middelen over de beleidsterreinen onderwijs, onderzoek, huisvesting en beheer, investeringen en personeel.

Op dit moment adviseert de medezeggenschapsraad reeds over het instellingsplan, dat de strategische beleidsvoornemens van de instelling bevat. Volgens de toelichting is het gewenst dat de medezeggenschapsraad ook een stem krijgt bij de financiële uitwerking van de gemaakte beleidskeuzen. Omdat de investeringen die mogelijk worden door het voorgestelde studievoorschot ten goede moeten komen aan het onderwijs,

²⁹ Artikel 5.7 WSF 2000.

³⁰ Aldus ook Kamerstukken II 2013/14, 31 288, nr. 379, blz. 4: "de bachelor in het wo moet niet worden gezien als een zelfstandige arbeidsmarktkwalificatie".

³¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 145, nr. 3, blz. 6.

moeten studenten hierover kunnen meebeslissen. Bij de vormgeving van het instemmingsrecht zijn de ervaringen betrokken van hogescholen en universiteiten waar dit (of een vergelijkbaar) recht al bestaat, aldus de toelichting.

De medezeggenschapsorganen in het hoger onderwijs hebben thans adviesrecht over aangelegenheden die “het voortbestaan en de goede gang van zaken binnen de universiteit of hogeschool betreffen” en, wat de hogescholen betreft, de “doelstellingen” van de (bijzondere) hogeschool. Hiertoe behoren onder meer voorgenomen besluiten van het college van bestuur over belangrijke investeringen, leningen op de kapitaalmarkt en het instellingscollegegeld. Daarnaast betreft het adviesrecht de begroting. Een adviesrecht over de begroting bestaat eveneens in het primair en voortgezet onderwijs³² en in het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs.³³ Voorts heeft de studentengeleding een specifiek adviesrecht over onderwerpen als de hoogte van het instellingscollegegeld, selectie en studiekeuze.

Het huidige instemmingsrecht heeft betrekking op het eens in de zes jaar vast te stellen instellingsplan, de kwaliteitszorg, het studentenstatuut, bestuurs- en beheersreglement, regels inzake arbeidsomstandigheden, het medezeggenschapsstelsel en het profileringsfonds. Het gaat hier voornamelijk om besluiten waarvan de studenten de gevolgen direct bij hun studie ondervinden. Daarmee verschillen zij van de strategische en organisatorische, op de lange termijn gerichte beleidsbeslissingen waarop het algemene adviesrecht van toepassing is.

a. Het voorstel voor een instemmingsrecht over de hoofdlijnen van de begroting wordt gemotiveerd met de introductie van het leenstelsel en de daarmee gepaard gaande verschuiving van het budget voor studiefinanciering naar het budget voor onderwijsuitgaven. Deze verschuiving verklaart niet waarom studenten (en personeel) in het hoger onderwijs instemmingsrecht zouden moeten hebben over de bestemming van deze en andere gelden, in afwijking van wat voor de overige onderwijssectoren, de medezeggenschap in het algemeen en in de Wet op de ondernemingsraden voor werknemers is bepaald. Zou dit motief valide zijn, dan zouden ouders eveneens een instemmingsrecht dienen te hebben, omdat zij worden verondersteld bij te dragen aan het levensonderhoud van hun studerende kinderen.

Een instemmingsrecht op de begroting impliceert een vorm van medebestuur, die aanzienlijk verder gaat dan medezeggenschap. Daarom is, anders dan de verwijzing naar praktijkvoorbeelden doet vermoeden, door de wetgever indertijd geoordeeld dat uitbreiding van het instemmingsrecht tot de begroting via het medezeggenschapsreglement in strijd is met de WHW.³⁴ Besturen is belangen afwegen. Juist op dit terrein, waar een integrale beleidsmatige en financiële afweging nodig is, dient het primaat van het bevoegd gezag te gelden. Het belang van de studenten bij goed onderwijs is slechts een van de daarbij in aanmerking te nemen belangen. Voorts merkt de Afdeling op dat de prestatieafspraken bedoeld zijn om

³² Artikel 11 van de Wet medezeggenschap op scholen.

³³ Artikel 25, eerste lid, h tot en met j, van de Wet op de ondernemingsraden.

³⁴ Kamerstukken II, 2008/09, 31 821, nr. 7, blz. 11 en 18.

richting te geven aan het beleid van de instellingen, in ruil voor bekostiging van die prestaties. De besteding van deze middelen lijkt daarmee grotendeels vast te staan, waardoor het aankomt op de beleidsvorming, waarvoor al een instemmingsrecht geldt en waaronder bijvoorbeeld ook de voorstellen over de prestatieafspraken vallen.

Gelet hierop adviseert de Afdeling het instemmingsrecht te schrappen.

b. Het voorstel geeft een financiële voorziening voor het geval dat een geschil over de begroting niet is afgerond voor aanvraag van het begrotingsjaar. In dat geval kan het college van bestuur, totdat de geschillencommissie een besluit heeft genomen, over ten hoogste vier twaalfde deel van de middelen van het voorgaande jaar beschikken. Het voorstel houdt er geen rekening mee dat de door de geschillencommissie in het ongelijk gestelde partij in beroep kan gaan bij de Ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam. Gelet hierop rijst de vraag of de voorgestelde voorziening toereikend is.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan en het voorstel zo nodig aan te passen.

7. Technische aspecten sociaal leenstelsel

a. *Cumulatieve effecten*

Studieschulden moeten worden meegewogen bij de hypotheekverstrekking. Bij studieleningen met een terugbetaaltijd van 15 jaar wordt 0,75% van de krediet som in aanmerking genomen als financiële last per maand. Volgens de toelichting zal de voorgestelde versoepeling van de terugbetalingsregeling naar verwachting leiden tot een verlaging van dit percentage.

Als gevolg van de hogere eigen bijdrage stijgt de gemiddelde studieschuld. Bovendien wordt de schuld groter als gevolg van de renteopslag in verband met de verlengde terugbetalingstermijn. Een eventuele vermogensopbouw zal kleiner zijn. Daarnaast heeft het kabinet verschillende maatregelen genomen om de huursector te hervormen, zoals het tegengaan van scheefwonen. In verband met een veronderstelde grotere vraag zal de koop prijs van woningen in bepaalde regio's van het land daardoor toenemen. Daarnaast is de hypotheekverstrekking aan banden gelegd.

Tegen de achtergrond van een kleinere vermogensopbouw als gevolg van het voorgestelde leenstelsel adviseert de Afdeling nader in te gaan op de verwachte effecten van het leenstelsel voor de hypotheekverstrekking aan afgestudeerden en tevens aandacht te besteden aan mogelijke cumulatieve effecten.

b. *Levenlanglerenkrediet*

Het huidige collegegeldkrediet is bedoeld om de toegankelijkheid van het hoger onderwijs te vergroten voor voltijdsstudenten die recht hebben op studiefinanciering. Met het wetsvoorstel wordt deze mogelijkheid uitgebreid voor studenten die geen recht (meer) hebben op studiefinanciering, zoals deeltijdstudenten, studenten die een tweede studie willen volgen, ouderen

en bepaalde mbo-ers (levenlanglerenkrediet). De financiële gevolgen van deze maatregel worden geraamd op € 24 miljoen per jaar (vanaf 2035).

De Afdeling merkt op dat deze regeling, die in potentie voor iedereen open staat, een open-einde karakter heeft. Daardoor is het niet duidelijk waarop de berekening van € 24 miljoen per jaar is gebaseerd, zowel qua berekende aanspraken als qua terugbetalingsrisico. De Afdeling adviseert hierop in de toelichting nader in te gaan.

8. Gevolgen voor de Rijksbegroting

a. De veronderstelde lagere kosten van het leenstelsel hangen samen met de extra renteopbrengsten die hogere studieleningen voor de Staat opleveren en de mate waarin de studieschulden worden afgelost. Het CPB heeft becijferd dat bij de voorgestelde terugbetaaltermijn van 35 jaar het totale bedrag dat alle debiteuren bij elkaar aflossen 86,4% is. Dit is een lichte terugval ten opzichte van de gemiddelde aflosquote in het huidige stelsel (88%), aldus de toelichting.

Als gevolg van verschillende factoren, zoals de verlenging van de aflostermijn, de stijging van de collectieve lasten, een trend naar deeltijdarbeid, de schuldenproblematiek en verdringing op de arbeidsmarkt, is het niet uitgesloten dat het aflossingspercentage fluctueert. Dat heeft ook gevolgen voor de structurele opbrengsten van het stelsel. Voorts is het aantal buitenlandse studenten dat in Nederland studeert de afgelopen jaren sterk gegroeid en neemt dit aantal nog steeds toe.³⁵ Ook zij zullen, voor zover zij een beroep kunnen doen op studiefinanciering, hun studieschuld moeten aflossen. Indien deze studenten na hun afstuderen buiten Nederland gaan werken en wonen, bestaat de kans dat zij hun studieschuld niet (volledig) terugbetalen. Omgekeerd kunnen ook Nederlanders ervoor kiezen na hun studie in het buitenland te gaan werken of daar na hun studie te blijven wonen en werken.³⁶ Deze factoren kunnen ertoe leiden dat de opbrengsten van het leenstelsel afwijken van de geraamde inkomsten.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag of dergelijke ontwikkelingen ook gevolgen hebben voor de investeringsruimte die met het voorstel wordt gecreëerd.

b. Volgens de toelichting acht de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) de studiefinancieringsvoorstellen uitvoerbaar en handhaafbaar en kunnen de maatregelen worden ingevoerd op de genoemde invoeringsdata. Uit de uitvoeringstoets blijkt dat de reguliere uitvoeringskosten voor DUO zullen stijgen en dat er sprake zal zijn van forse incidentele kosten op het terrein van communicatie en implementatie. Het is volgens DUO vanwege de korte termijn waarop de uitvoeringstoets wordt gevraagd niet mogelijk om precieze uitspraken te doen over de incidentele en structurele uitvoeringskosten. Hiertoe is volgens DUO een afzonderlijke analyse nodig in verband met de talrijke ICT-aanpassingen die het voorstel vereist.

³⁵ Het percentage van het totaal aantal ingeschreven studenten steeg tussen 2011 en 2012 van 8,1% naar 8,4%. In totaal volgden in het collegejaar 2011-2012 ongeveer 87.100 buitenlandse studenten een volledige studie of deel van hun studie in Nederland.

³⁶ Volgens *Education at a glance* studeerden in 2011 ruim 20.000 Nederlandse studenten in een van de OESO-landen, Nuffic noemt een aantal van 46.300.

Mede gelet op aanwijzing 14 van de Aanwijzingen voor de regelgeving adviseert de Afdeling de toelichting aan te vullen met de door DUO in het vooruitzicht gestelde afzonderlijke analyse van de uitvoeringskosten.

c. Hoofdstuk 11 van de toelichting geeft inzicht in de financiële gevolgen van het wetsvoorstel voor de Rijksbegroting. In tabel 11.1 zijn de financiële gevolgen van het voorkomen van fiscale weglek niet opgenomen, in de toelichting bij de tabel wel.

De Afdeling adviseert tabel en toelichting met elkaar in overeenstemming te brengen.

9. Fiscale weglek

Het voorstel strekt ertoe de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven af te schaffen voor zowel mbo- als hbo-/wo-studenten die aanspraak hebben op “reguliere” studiefinanciering in welke vorm dan ook. Daarmee wordt “fiscale weglek” voorkomen en wordt cumulatie van fiscale aftrek en “reguliere” studiefinanciering (volgens de toelichting³⁷ ongewenst en onnodig) beëindigd.

De Afdeling merkt op dat met het voorstel sprake lijkt te zijn van een ongelijke behandeling van vergelijkbare gevallen. Er bestaat in het voorstel namelijk *geen* recht op aftrek van scholingsuitgaven voor collegegeld indien aanspraak bestaat op financiering van het collegegeld met (het bestaande) collegegeldkrediet, omdat collegegeldkrediet wordt gezien als “reguliere” studiefinanciering.³⁸ Daar bestaat daarentegen *wel* recht op aftrek van collegegeld indien aanspraak bestaat op financiering van het collegegeld in de vorm van (het ook voorgestelde) levenlanglerenkrediet, omdat levenlanglerenkrediet niet wordt gezien als “reguliere” studiefinanciering.³⁹ Al of niet aftrekbaarheid van collegegeld is daarmee afhankelijk van de wijze van kredietverlening (collegegeldkrediet of levenlanglerenkrediet). Een toereikende motivering voor dit verschil in fiscale behandeling ontbreekt. Dit klemmt omdat beide kredietvormen nauwelijks van elkaar verschillen, zoals ook blijkt uit de toelichting⁴⁰ die stelt dat levenlanglerenkrediet⁴¹ een verbreding vormt van, en qua vorm vergelijkbaar is met, collegegeldkrediet.⁴² Daarnaast klemmt dit omdat ook bij

³⁷ Paragraaf 4.7, tweede tekstblok, laatste volzin.

³⁸ Het voorstel ziet collegegeldkrediet als “reguliere” studiefinanciering, dat wil zeggen als “studiefinanciering als bedoeld in [het voorgestelde] artikel 3.1, tweede lid, van de Wet studiefinanciering 2000”. Daarmee bestaat geen recht op aftrek ingevolge het voorgestelde artikel 6.28, eerste lid, van de Wet IB 2001 (artikel V, onderdeel B, van het voorstel).

³⁹ Het voorstel ziet levenlanglerenkrediet niet als “reguliere” studiefinanciering (het is geen “studiefinanciering als bedoeld in [het voorgestelde] artikel 3.1, tweede lid, van de Wet studiefinanciering 2000”): zie ook noot 66 in de memorie van toelichting. Daarmee is de beperking zoals verwoord in het voorgestelde artikel 6.28, eerste lid, van de Wet IB 2001 (artikel V, onderdeel B, van het voorstel) niet van toepassing en is sprake van aftrek van het collegegeld ingevolge het bestaande artikel 6.27, eerste lid, onderdeel a, van de Wet IB 2001.

⁴⁰ Paragraaf 5.1, eerste respectievelijk derde tekstblok.

⁴¹ Levenlanglerenkrediet wordt in het voorstel omschreven als “lening voor betaling van [....] collegegeld in het hoger onderwijs” (artikel I, onderdeel A, derde lid, van het voorstel).

⁴² Collegegeldkrediet wordt in de huidige wet omschreven als “lening voor betaling van het collegegeld in het hoger onderwijs” (artikel 1.1, eerste lid, van de Wet studiefinanciering 2000).

levenlanglerenkrediet sprake van een cumulatie van faciliteiten (fiscale aftrek enerzijds en gunstige financiering anderzijds), net zoals dat het geval is bij collegegeldkrediet. Niet valt in te zien waarom bij het collegegeldkrediet de cumulatie van fiscale aftrek en gunstige financiering ongewenst is (schrappen aftrek) en waarom bij levenlanglerenkrediet die cumulatie wel gewenst is (recht op aftrek). Hetzelfde geldt met betrekking tot de mbo-studenten met prestatiebeurs (die eveneens worden uitgesloten van het recht op fiscale aftrek).

De Afdeling adviseert het voorstel op dit punt alsnog dragend te motiveren en zo nodig het voorstel aan te passen.

10. Overige opmerkingen

a. De eerste vier cohorten studenten die te maken krijgen met het leenstelsel krijgen aanspraak op een voucher waarmee de mogelijkheid krijgen om tussen de vijf en tien jaar na hun afstuderen nogmaals scholing te volgen.⁴³ Volgens de toelichting is voor een wachttijd van vijf jaar gekozen omdat deze studenten anders onvoldoende zouden kunnen profiteren van de beoogde kwaliteitsimpuls.

De Afdeling wijst erop dat de afgestudeerde juist in de eerste jaren na zijn studie behoefte kan hebben aan bijscholing en aanvullende vorming, omdat er in die fase een eerste oriëntatie op de arbeidsmarkt plaatsvindt, en bijscholing ter vergroting van de kans op aantrekkelijk werk juist dan aangewezen is.

De Afdeling adviseert de 5-jaar termijn te laten vervallen.

b. Wat betreft het levenlanglerenkrediet voorziet het voorstel in de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur gronden vast te stellen op grond waarvan een aanvraag kan worden geweigerd. Volgens de toelichting houdt het voorstel verband met de terugbetalingsrisico's van dit instrument. Een risicogroep waar nu al aan gedacht wordt, zijn oud-studenten die bij DUO bekend zijn als mensen met een twijfelachtig terugbetalingsgedrag van hun eerder genoten studiefinanciering.

De Afdeling adviseert deze invulling in het artikel zelf op te nemen, gelet op het uitgangspunt dat elke delegatie van regelgevende bevoegdheid in de delegerende regeling zo concreet en nauwkeurig mogelijk worden begrensd.⁴⁴

11. Wenselijkheid integrale herziening wettekst

De Afdeling constateert dat het wetsvoorstel is aangegrepen om de WSF 2000 technisch te herzien door uitgewerkte bepalingen te schrappen, bepalingen korter en leesbaarder te maken en overgangsrechtelijke regels bij elkaar te plaatsen en te vereenvoudigen. Voorts wordt in de artikelsgewijze toelichting consequent onderscheid gemaakt tussen technische en inhoudelijke wijzingen. Wetstechnisch betekent het wetsvoorstel daarmee een aanzienlijke vooruitgang. Dit neemt niet weg dat

⁴³ Artikel 12.15 WHW.

⁴⁴ Vergelijk aanwijzing 25 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving.

de WSF2000 een complexe wet is, en dat die complexiteit als gevolg van het wetsvoorstel nog toeneemt doordat de wet voortaan twee verschillende stelsels van studiefinanciering bevat. Gelet hierop herhaalt de Afdeling haar opmerking dat het, in verband met de toegankelijkheid van de wet, wenselijk is om opzet en systeem van de wet te vereenvoudigen, door bijvoorbeeld algemene bepalingen, rechten en verplichtingen te groeperen en daarnaast een integrale herziening van de wettekst ter hand te nemen.⁴⁵

12. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

⁴⁵ Advies van 13 juni 2013, nr. W05.13.0145/I, Kamerstukken II 2012/2013, 33 680, nr. 4.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W05.14.0244/I

- Artikel 2.3, eerste lid, tweede volzin, als volgt formuleren: In afwijking van de eerste volzin kan een deelnemer die jonger is dan 18 jaren in aanmerking komen voor een reisvoorziening met ingang van de eerste maand waarin hij beroepsonderwijs is gaan volgen.
- In artikel 2.12 “studiefinanciering die bestaat uit” schrappen.
- Artikel 3.1, derde lid (artikel I, onderdeel Q) als volgt formuleren: Indien een studerende geen aanspraak heeft op studiefinanciering als bedoeld in het eerste of tweede lid, bestaat studiefinanciering uit levenlanglerenkrediet.
- Artikel 3.2, vierde lid (artikel I, onderdeel Q) als volgt formuleren: De tegemoetkoming, bedoeld in het derde lid, wordt niet toegekend voor het studiejaar waarin de deelnemer de leeftijd van 18 jaren bereikt.
- In artikel 3.7, tweede en derde lid, de verwijzing naar artikel 4.8, tweede lid, en artikel 5.3, tweede lid, steeds vervangen door een verwijzing naar het eerste lid van beide artikelen.
- Artikel 3.16b, derde lid, als volgt formuleren: Bij algemene maatregel van bestuur kunnen weigeringsgronden worden vastgesteld.
- In artikel 3.16c, tweede lid, “de studerende die opleiding onafgebroken blijft volgen” vervangen door: die opleiding onafgebroken blijft volgen.
- Aan het opschrift van artikel 9.9a na “aanspraak” toevoegen: door deelnemer.
- In artikel 12.1ca “dat artikel” vervangen door: artikel 2.17, zoals dat luidde op
- Artikel 12.9a als volgt formuleren: Op een student aan wie voor 1 september 2012 een reisvoorziening is toegekend, blijft ten aanzien van deze toegekende reisvoorziening artikel 5.3, zoals dat artikel luidde op 31 augustus 2012 van toepassing.