

Vergaderjaar 2009–2010

31 821

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en enige andere wetten onder meer in verband met de verbetering van het bestuur bij de instellingen voor hoger onderwijs, de collegegeldsystematiek en de rechtspositie van studenten (versterking besturing)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 13 november 2009

Graag dank ik de leden van de verschillende fracties voor hun inbreng met het oog op de verdere behandeling van het voorliggende wetsvoorstel. In het navolgende zal ik ingaan op de verschillende vragen en opmerkingen die door de leden van de aan het woord zijnde fracties zijn gesteld en gemaakt. Ik volg daarbij de indeling van het voorlopig verslag. Ik dien deze memorie in mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

1. Inleidend

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling, maar ook met zorg kennis genomen van het gewijzigd voorstel van wet, de dienaangaande uitgebrachte adviezen en de behandeling in de Tweede Kamer. Het wetsontwerp regelt een aantal zaken waar deze leden mee kunnen instemmen. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is echter naar hun mening een aantal amendementen aangenomen dat op gespannen voet lijkt te staan met de uitgangspunten van de wet. Ook de hoogte van het collegegeld voor de tweede studie behoeft nadere aandacht. Daarnaast zijn er volgens deze leden indicaties dat de wet nog enkele technische tekortkomingen bevat, met name betreffende de organisatie van de medezeggenschap bij de Open Universiteit.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven tot mijn tevredenheid het uitgangspunt van de wet zoals door de regering verwoord: handhaving van relatief autonome instellingen van hoger onderwijs en onderzoek, onder toezicht van een raad van toezicht, met een heldere scheiding tussen bestuur en medezeggenschap. Daarmee wordt voortgebouwd op de hervorming die met de wet MUB (Modernisering universitair bestuur) is doorgevoerd, zo stellen zij. Er is ook het nodige bewijs dat autonome instellingen voor hoger onderwijs succesvoller zijn dan sterk door de staat gecontroleerde instellingen. In dit licht springt een tweetal amendementen van de Tweede Kamer in het oog waarover deze leden nog vragen hebben.

Later in deze memorie van antwoord zal ik op de opmerkingen ten aanzien van de bedoelde amendementen ingaan.

Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie positief staan tegenover de voorgestelde aanpassingen in deze wetswijziging en dat de strikte interne scheiding tussen bestuur en toezicht, de vereenvoudiging van de regelgeving, de verheldering van de rechten en plichten van de studenten hun instemming heeft.

De leden van de fractie van de PvdA geven aan dat zij met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het doet mij genoegen dat zij van mening zijn dat de voorstellen tegemoet komen aan wensen van het hoger onderwijs om de internationalisering te bevorderen en dat het bestuur in lijn is gebracht met de feitelijke praktijk. Het bevreemdt de leden van deze fractie echter dat wederom is gekozen voor een verzamelwet waarin zeer uiteenlopende aspecten van het hoger onderwijs worden behandeld.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat in het wetsvoorstel weliswaar verschillende onderwerpen aan de orde komen maar dat het over het algemeen gaat om onderwerpen waarover uitgebreid is gesproken met het veld en waarover in grote mate overeenstemming bestaat en om onderwerpen waarvan de wenselijkheid van een voortvarende regeling breed wordt gedragen. Vanuit een oogpunt van wetgevingsefficiëntie geef ik er in dit geval de voorkeur aan zaken onder te brengen in één alomvattend wetsvoorstel in plaats van regeling in een groot aantal afzonderlijke wetsvoorstellen. Al in het Coalitieakkoord is het voornemen aangekondigd dat dit kabinet zou komen met een wetsvoorstel voor bekostiging en besturing in het hoger onderwijs. De Strategische Agenda hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid «Het Hoogste Goed» (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 288, nr. 1, uw Kamer toegezonden op 20 december 2007) bevat de gezamenlijke ambities voor het hoger onderwijs in deze regeerperiode en beschrijft onder meer de voorstellen die op relatief korte termijn zouden kunnen worden vormgegeven en zouden worden opgenomen in dit wetsvoorstel. Naar mijn indruk bevestigt de wijze van behandeling in de Tweede Kamer en het uitvoerige voorlopig verslag van uw Kamer dat deze werkwijze niet ten koste hoeft te gaan van een zorgvuldige behandeling van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel.

Op de vragen die de leden van de PvdA-fractie willen stellen over de uitgangspunten voor goed bestuur, de collegegelden, het professioneel manifest, de internationalisering en de invoeringstermijnen ga ik in op de plaatsen waar deze aan de orde zijn. Hetzelfde geldt voor de vragen en opmerkingen die de leden van de SP-fractie hebben over het wetsvoorstel.

Op de inbreng van de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP over de collegegeldsystematiek voor dubbele studies en steun aan studenten van buiten Europa kom ik terug in de paragrafen 2 en 7 van deze memorie.

De leden van de fractie van D66 geven aan met kritische belangstelling te hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben voornamelijk vragen over het voorstel om het wettelijk collegegeld slechts te behouden voor de eerste bachelor en master die een student volgt. Ook daar zal ik in het navolgende op ingaan.

2. Collegegeld voor de tweede studie en ontwikkeling van talent

Omdat verschillende fracties vergelijkbare vragen hebben gesteld over de bekostiging van en het collegegeld voor een tweede studie wil ik alvorens op de afzonderlijke vragen over dit onderwerp in te gaan in meer algemene zin nog eens uiteenzetten waarom in het voorliggende wetsvoorstel de keuzen zijn gemaakt zoals zij zijn gemaakt.

Ik ben vertrokken vanuit de gedachte dat de overheid het in ieder geval mogelijk moet helpen maken dat iemand voldoende is toegerust voor het werkzame leven gelet op de capaciteiten waarover hij beschikt. Voor het meerdere is de betrokkene zelf verantwoordelijk tenzij er sprake is van een extra zorg van de overheid zoals voor zorg en onderwijs. Dit uitgangspunt heeft geleid tot het voornemen van de regel dat elke student – behoudens opleidingen op het gebied van de zorg en het onderwijs – meetelt voor de bekostiging en tegen wettelijk collegegeld één bachelor- en één mastergraad kan behalen. Aan de student die al een bachelor- respectievelijk mastergraad heeft, vraagt de instelling voor een volgende bachelor- respectievelijk masteropleiding een instellingscollegegeld dat ten minste gelijk is aan het wettelijk collegegeld. De instelling ontvangt voor die student geen bekostiging.

Er is niet aan te ontkomen dat er budgettaire prioriteiten worden gesteld. In het wetsvoorstel bakent de overheid daarom haar verantwoordelijkheid voor de financiële ondersteuning van het kunnen volgen van bekostigd onderwijs af. Het totaalbedrag uit het macrobudget dat naar de instellingen gaat, blijft daarbij ongewijzigd. Dit wordt neergelegd in de wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 (dus niet bij dit wetsvoorstel) die uiterlijk 7 december a.s. bij de Tweede Kamer zal worden voorgehangen en aan u ter kennisneming wordt toegezonden. Een tweede bron van inkomsten voor de instellingen vormen de collegegelden. Ten aanzien daarvan is de keuze gemaakt om de leeftijdsgrens van 30 jaar te laten vervallen evenals het onderscheid tussen een voltijdse, een deeltijdse en een duale opleiding wat betreft het al dan niet van toepassing zijn van wettelijk collegegeld, dit tegen de achtergrond van het grote belang van een «leven lang leren». Voor de instellingen heeft dit tot gevolg dat zij voor die groepen studenten geen instellingscollegegeld meer kunnen vragen maar moeten volstaan met het wettelijk collegegeld als het gaat om de eerste studie van de betrokkene. Hoe de instellingen hiermee zullen omgaan, is niet met zekerheid te zeggen. Ik heb echter geen reden om te veronderstellen dat de instellingen voor studenten die een tweede studie volgen tot een forse verhoging van het collegegeld overgaan aangezien zij dat ten opzichte van de studenten, ouder dan 30 jaar, ook niet hebben gedaan.

De mogelijkheid dat een student tegelijkertijd twee opleidingen volgt waarvoor hij slechts een keer het wettelijk collegegeld verschuldigd is, blijft gewoon bestaan. Hij mag op grond van de wet na afronding van de eerste opleiding de tweede opleiding tegen wettelijk collegegeld vervolgen tot het einde van het studiejaar waarin hij de eerste opleiding heeft afgerond. Het Bestuursakkoord dat is afgesloten tussen de VSNU, HBO-raad en de studentenorganisaties LSVb en ISO (verder in deze memorie aan te duiden als het Bestuursakkoord) gaat nog een stap verder en breidt dit uit tot de gehele tweede opleiding. Op basis hiervan kan de student in feite de hele tweede opleiding studeren tegen een collegegeld dat niet meer bedraagt dan het wettelijk collegegeld als hij met die tweede opleiding begint voordat hij de eerste heeft afgerond.

De leden van de CDA-fractie merken op dat studenten die tegelijkertijd twee studies volgen het afstuderen in de eerste opleiding mogelijk uitstellen om te voorkomen dat men voor de tweede opleiding het instel-

lingscollegegeld verschuldigd is. Dat is voor de universiteiten onaantrekkelijk omdat zij zo vertraagd bekostiging ontvangen, en rendementscijfers vertekend raken. De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP en D66 stellen eveneens vragen over deze mogelijkheid die ook wel als strategisch gedrag wordt aangeduid.

De wet sluit inderdaad niet uit dat studenten het moment van afstuderen bij de eerste opleiding vanuit dat perspectief afstemmen op het moment waarop zij afstuderen bij de tweede opleiding. Deze mogelijkheid tot studievertraging en strategisch gedrag is indertijd al door de brancheorganisaties van de instellingen onderkend in het Bestuursakkoord en bij de besprekingen over het voorliggende wetsvoorstel is dit door de koepels niet als een probleem aangemerkt. De ruimte voor zogenaamd «strategisch gedrag» wordt begrensd door de onderwijs- en examenregeling van de betreffende opleiding en de studiefinanciering die een student kan genieten. In de onderwijs- en examenregeling wordt onder meer bepaald wat de geldigheidsduur van behaalde tentamens is en op welke momenten de tentamens plaatsvinden. Zo wordt de tijdsduur van een opleiding beperkt. Wat betreft de studiefinanciering wijs ik erop dat de prestatiebeurs alleen geldt voor de nominale studieduur; daarna is sprake van een lening. Bovendien zal volgens de afspraken tussen instellingen en studenten voor deze groep studenten het instellingscollegegeld de hoogte van het wettelijk collegegeld hebben, waardoor een eventuele prikkel om niet af te studeren aan de eerste opleiding vervalt.

Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie bestaat er verder brede consensus over het uitgangspunt dat getalenteerde studenten, die twee studies tegelijkertijd volgen, daarin gestimuleerd moeten worden. Maatregelen die dat belemmeren zijn dan ook ongewenst. Weliswaar zijn er op dit punt tussen de minister en de koepels van hogescholen en universiteiten afspraken gemaakt, maar die hebben geen bindende werking. In dit kader vragen de leden zich af of de regeling niet zo kan worden toegepast dat studenten die met hun tweede studie begonnen zijn voor de eerste is afgerond en aansluitend verder studeren c.q. een tweede master onmiddellijk aansluitend op de eerste aanvangen tenminste twee jaren na het behalen van de graad in hun eerste opleiding het wettelijk collegegeld betalen. Deze toepassing zou naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie in een formele regeling en niet op basis van vrijwilligheid moeten worden vastgelegd.

Ik wijs er in de eerste plaats op dat het Bestuursakkoord verder gaat dan ten minste twee jaar na het behalen van de graad in de eerste opleiding. Daarin hebben de betrokken partijen afgesproken dat voor de hele tweede opleiding de hoogte van het instellingscollegegeld die van het wettelijk collegegeld zal zijn. Los daarvan zie ik geen reden om het voorstel van de leden van de CDA-fractie te volgen. De argumenten voor de keuze die ik heb gemaakt, vloeien voort uit de afbakening van de financiële verantwoordelijkheid van de overheid zoals ik die hiervoor heb beschreven.

De leden van de VVD-fractie merken op dat enige discussie is ontstaan of de voorgestelde wijzigingen er daadwerkelijk toe zullen leiden dat minder studenten een tweede opleiding zullen gaan volgen wanneer zij bij die tweede opleiding geconfronteerd zullen worden met het instellingscollegegeld.

Zoals hiervoor gememoreerd wordt de financiële verantwoordelijkheid van de overheid beperkt tot het volgen van één bachelor- en één masteropleiding per student. Dat leidt ertoe dat studenten die een tweede opleiding willen volgen daarvoor in principe het instellingscollegegeld verschuldigd zijn. Voor een tweede opleiding die parallel gevolgd wordt

aan de eerste opleiding geldt voor de student een vrijstelling van betaling van het wettelijk collegegeld. Voor een tweede opleiding die iemand is begonnen tijdens zijn eerste opleiding geldt dat het resterend deel van het studiejaar op grond van de wet kan worden afgemaakt tegen betaling van het wettelijk collegegeld; daarna zal de student op basis van het Bestuursakkoord een instellingscollegegeld ter hoogte van het wettelijk collegegeld gaan betalen. Onder de personen die volgtijdelijk een tweede opleiding gaan volgen, zijn er nogal wat die al ergens werkzaam zijn en waarvoor werkgevers bereid zijn financieel bij te dragen in de kosten van hun opleiding. Ik verwacht niet dat dit als gevolg van dit wetsvoorstel zal veranderen. Ik heb dan ook geen reden te veronderstellen dat er sprake zal zijn van aanzienlijk minder studenten die een tweede studie gaan volgen.

Deze leden zijn van mening dat zeker gelet op de komende discussie over de toekomst van de studiefinanciering een complete invoering van een «sociaal» leenstelsel de voorkeur heeft. Het investeren in jezelf, zeker nadat de eerste opleiding stevig van overheidswege gefinancierd is, is een juist uitgangspunt.

Wat hier ook van zij, terecht wordt opgemerkt dat overwegingen ten aanzien van een eventueel systeem van een sociaal leenstelsel thuis horen bij een discussie over het systeem van studiefinanciering. Zij passen niet binnen het kader van dit wetsvoorstel.

Daarnaast vinden de leden van de VVD-fractie het opmerkelijk dat van verschillende kanten is opgemerkt dat de bepalingen over de betaling van instellingscollegegeld eenvoudig te omzeilen zijn indien de student die aan een tweede opleiding begint wacht met het voltooien van de eerste opleiding. Het kan, zo menen deze leden, toch niet de bedoeling van de wetgever zijn, een bepaling in de wet op te nemen die gemakkelijk te vermijden valt!

Op deze kanttekening heb ik aan het begin van deze paragraaf al gereageerd.

Over de voorgestelde wijzigingen is al veel gesproken en geschreven. Kan de regering de leden van de PvdA-fractie uiteenzetten hoe met dit voorstel – één bachelor/één master – kan worden voorkomen dat getalenteerde studenten die bewust voor een tweede studie kiezen, op hoge kosten worden gejaagd. Bereiken we met dit voorstel niet juist een onbedoeld resultaat: financiële drempels opwerpen voor studenten die juist zeer gemotiveerd zijn om een studie te volgen?

Ik ga ervan uit dat studenten kiezen voor een opleiding die aansluit bij hun interesse en talenten. Mede in verband hiermee wordt in dit wetsvoorstel aandacht besteed aan de positie van de student waaronder de verplichting van de instelling om de student adequate informatie te geven. Samen met gerichte aandacht vanuit de instellingen bijvoorbeeld in de vorm van studiekeuzegesprekken wordt beoogd het aantal studenten met een verkeerde studiekeuze te verminderen. Overigens heeft tussentijds switchen geen consequenties voor het wettelijk collegegeld.

Zoals eerder uiteengezet heb ik er vanuit het oogpunt van beperkte overheidsmiddelen voor gekozen de financiële verantwoordelijkheid van de overheid niet verder te laten strekken dan één bekostigde bachelor- en één bekostigde masteropleiding. Dit hoeft er niet toe te leiden dat een student die bewust voor een tweede studie kiest altijd op hoge kosten wordt gejaagd. Studenten die gelijktijdig twee opleidingen volgen, zijn vrijgesteld van betaling van wettelijk collegegeld voor de tweede opleiding. De tweede parallelle opleiding kan op grond van de wet bovendien gedu-

rende het studiejaar waarin de student zijn eerste opleiding afrondt tegen wettelijk collegegeld worden vervolgd. Op grond van het Bestuursakkoord zal voor de rest van deze tweede opleiding het instellingscollegegeld qua hoogte gelijk zijn aan het wettelijk collegegeld. Als iemand er in een later stadium voor kiest alsnog aan een tweede opleiding te beginnen, zal hij een door de instelling vastgesteld instellingscollegegeld verschuldigd zijn dat hoger kan zijn dan het wettelijk collegegeld. Hij kan wel weer een beroep doen op fiscale voorzieningen zoals de scholingsaftrek waardoor de financiële drempel minder hoog is. Ten slotte mag niet uit het oog worden verloren dat in de praktijk werkgevers vaak bereid zijn financieel bij te dragen aan een dergelijke opleiding. Mijn veronderstelling is dat voor een deel van de studenten die een tweede opleiding willen volgen geen extra financiële drempels worden opgeworpen en dat die voor een ander deel van die groep zodanig zijn dat zij beperkt zullen blijven en naar verwachting niet zullen leiden tot een aanzienlijke daling van studenten die voor een tweede opleiding kiezen. Overigens mag in dit kader naar mijn mening niet uit het oog worden verloren dat voor gemotiveerde studenten die na hun dertigste met een eerste bachelor- of masteropleiding in het hoger onderwijs willen beginnen juist financiële drempels worden weggenomen.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering een indicatie kan geven van de opbrengsten en kosten van deze maatregel. Hoeveel studenten maken nu gebruik van de mogelijkheid van een tweede bachelor of master? Wat gaat het een gemiddelde student extra kosten, wat gaat het de instelling kosten dan wel opbrengen? In het voorstel wordt gesteld dat de hoogte van het instellingscollegegelden een zaak is van de instellingen zelf en dat het wettelijk collegegeld als minimum geldt, zijn er ook maxima aan het instellingscollegegeld verbonden? Als dat het geval is, wat is dan het maximum en zo niet wat zijn de overwegingen geweest om dat niet te doen?

In het studiejaar 2008/2009 waren op 1 oktober 35 755 studenten in het hoger onderwijs ingeschreven (bron: 1-Cijfer-HO-bestand) die een tweede opleiding volgden nadat zij al een graad hadden behaald. Daarnaast waren er 2 468 studenten die een tweede opleiding afmaakten die zij waren begonnen terwijl zij een eerste studie volgden waarvoor inmiddels een graad was verleend. Uit de cijfers blijkt niet hoe lang na het afstuderen bij de eerste studie zij nog bezig zijn met hun tweede studie.

Voor de rijksbegroting heeft de aanpassing van de collegegeldsystematiek geen gevolgen.

Voor de instellingen geldt het volgende. Er zijn op dit moment ongeveer 61 000 studenten, ouder dan 30 jaar. Er zijn 35 755 studenten die een tweede studie volgen. Voor de eerste groep geldt nu het instellingscollegegeld. In het algemeen is dat iets hoger dan het wettelijk collegegeld, gemiddeld enkele honderden euro's. Ik heb geen reden om te veronderstellen dat de instellingen voor studenten die een tweede studie volgen van die gedragslijn zullen afwijken en tot een forse verhoging van het collegegeld overgaan.

Het instellingsbestuur bepaalt, zoals gezegd, zelf de hoogte van het instellingscollegegeld. De instelling kan differentiëren in de hoogte van het instellingscollegegeld voor onderscheiden groepen studenten en opleidingen. Instellingen moeten het besluit om verschillende hoogten van instellingscollegegeld vast te stellen kunnen motiveren en dit tijdig bekendmaken. Er is geen maximum aan het instellingscollegegeld gesteld omdat het hierbij gaat om studenten waarvoor de instelling geen financiering van de overheid ontvangt.

De leden van de fractie van de PvdA gaan er vanuit dat met deze wijziging een overstap van HBO naar WO duurder wordt voor met name die studenten die na het HBO opnieuw een bachelor aan de universiteit moeten halen om voor een universitaire master in aanmerking te komen. Is dat een terechte veronderstelling? Hoe verhoudt het principe van één bachelor/één master zich met het belang van lange leerlijnen en het gegeven dat juist studenten met minder kansen aan het begin van hun schoolcarrière een grote inhaalslag maken door verschillende schoolsoorten te doorlopen dan wel pas later in hun studie weten welke richting ze precies willen kiezen. Overigens geldt het keuze probleem voor veel studenten. Deze route is ook belangrijk voor studenten met een allochtone achtergrond. Graag horen zij hoe de regering aankijkt tegen deze gevolgen van de voorgestelde wijzigingen.

Ik herken de problematiek van lange leerwegen en stapelen. Het zijn met name allochtone studenten en studenten uit lagere sociaal economische milieus die door stapelen in de beroepskolom (VMBO-MBO-HBO) het universitair onderwijs bereiken. Deze route is belangrijk voor de emancipatie van deze groepen. Dit betekent niet dat studenten uit deze groepen onbeperkt verschillende studies kunnen uitproberen. Dit is ook niet de oplossing voor deze studenten. Het kabinet investeert extra in het verbeteren van het studiesucces van Nederlandse studenten met een niet-westerse achtergrond. In de Rijksbegroting 2010 (T.K. 2009–2010, 32 123, hoofdstuk VIII, nr. 2, blz. 132) is structureel geld gereserveerd. In dat verband zijn meerjarenafspraken gemaakt met de vijf multisectorale hogescholen in de Randstad. In 2010 zullen eveneens met universiteiten in de Randstad meerjarenafspraken worden gemaakt. Ik wil ook nader kijken naar de mogelijkheden van brede bachelors voor studenten die te vroeg een studie moeten kiezen.

Mijns inziens doet de bekostiging van één bachelor en één master de doorstroom voor deze studenten niet tekort.

De aanpassing van de collegegeldsystematiek ondersteunt naar mijn idee juist het belang dat het kabinet eraan hecht ieder in de gelegenheid te stellen om medegefinancierd door de overheid een bachelor- of mastergraad te behalen: ook indien een student op latere leeftijd een bachelor- of masteropleiding begint, kan dat tegen wettelijk collegegeld. Op dit moment wordt iemand die na het volgen van een mbo-opleiding op latere leeftijd, ouder dan 30, een bacheloropleiding wil volgen nog belemmerd omdat hij dat alleen tegen het instellingscollegegeld kan doen.

In het voorstel worden onderwijs- en zorgopleidingen uitgezonderd van het uitgangspunt dat voor een tweede opleiding die niet tegelijkertijd met de eerste opleiding wordt gevolgd instellingscollegegeld verschuldigd is. Kan de regering de leden van de PvdA-fractie uiteenzetten waarom voor deze uitzonderingen is gekozen? Natuurlijk zijn deze opleidingen van groot maatschappelijk belang, maar dat kan ook gezegd worden van enkele technische studies (daar is nu een groot tekort). Is het niet een willekeurige keuze?

De bijzondere verantwoordelijkheid die de overheid heeft ten aanzien van de arbeidsmarkt in de zorg en het onderwijs als semipublieke sectoren is de reden om een student die als tweede (navolgende) studie een opleiding in het onderdeel Onderwijs of Gezondheidszorg van het Centraal register opleidingen hoger onderwijs (CROHO) gaat volgen, en die geen bachelorrespectievelijk mastergraad voor een opleiding in een van deze CROHO-onderdelen heeft behaald, uit te zonderen van de algemene regel dat voor een tweede studie instellingscollegegeld verschuldigd is. Er is geen sprake van een willekeurige keuze maar een keuze die voortvloeit uit

de aangegeven bijzondere verantwoordelijkheid voor deze semipublieke sectoren die niet geldt voor bijvoorbeeld technische opleidingen.

Op de universiteiten is volgens de leden van de PvdA-fractie met veel inzet gewerkt aan de ontwikkeling van een onderzoeksmaster. Deze master past in het beleid van het kabinet om meer te doen aan de infrastructuur voor kennis en onderzoek. Studenten kiezen in veel gevallen pas in tweede instantie dus na een gewone master voor een onderzoeksmaster. Moeten studenten in zo'n geval het instellingscollegegeld betalen?

Indien een student een mastergraad is verleend en daarna een tweede masteropleiding wil volgen, waaronder een zogenoemde onderzoeksmaster, is inderdaad voor die laatste opleiding het instellingscollegegeld verschuldigd. Het is aan de universiteit om de hoogte van het instellingscollegegeld vast te stellen en daarbij rekening te houden met beleidsprioriteiten van de instelling. Het is daarmee heel wel mogelijk dat een instelling voor studenten die een onderzoeksmaster kiezen een instellingscollegegeld vaststelt dat gelijk is aan het wettelijk collegegeld.

De leden van de fractie van de PvdA zouden ook graag meer inzicht willen krijgen in de situatie die door dit voorstel kan ontstaan en wel dat studenten hun eerste studie bijna afmaken en dan aan een tweede studie beginnen. Hiermee ontlopen zij het instellingscollegegeld. Biedt het huidige voorstel deze mogelijkheid en als dat zo is, is dit dan niet in strijd met de gekozen uitgangspunten?

Op deze kanttekening heb ik aan het begin van deze paragraaf al gereageerd.

De leden van de PvdA-fractie maken zich in meer algemene zin zorgen over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde wijzigingen. Zij vragen of de regering heeft overwogen om in meer fundamentele zin te onderzoeken wat een adequate collegegeld systematiek zou moeten zijn waarbij gezocht wordt naar een evenwicht tussen publieke financiering en eigen verantwoordelijkheid van studenten voor hun ontplooiing. Is overwogen om in dit verband ook een vorm van een sociaal leenstelsel te introduceren?

De regering heeft in het kader van het voorliggende wetsvoorstel de grenzen van haar financiële verantwoordelijkheid voor de opleiding van de burgers opnieuw vastgesteld. Zij heeft daarbij gezocht naar een evenwicht tussen publieke financiering en eigen verantwoordelijkheid van studenten door een aanpassing van de bestaande kaders, niet door het zoeken naar geheel nieuwe kaders. De regering houdt zich verantwoordelijk tot maximaal het verkrijgen van een ho-niveau om de redenen zoals die hiervoor al zijn uiteengezet.

In dit kader is een eventueel systeem van een sociaal leenstelsel niet overwogen. Een dergelijke stap rechtvaardigt een afzonderlijk wetgevings-traject. Het onderhavige wetsvoorstel gaf geen aanleiding het volledige systeem van studiefinanciering opnieuw te bezien.

Er is veel onduidelijkheid – zo blijkt uit allerlei berichten en acties – over de financiering van dubbele studies, bachelors en masters. De vraag van de fracties van ChristenUnie en SGP aan de regering is hoe het wetsvoorstel de financiering van tweede studies regelt. Waarom is niet overwogen de hoge collegegelden van instellingen voor getalenteerde studenten om te zetten in hen stimulerende financiering?

Zoals ik eerder in antwoord op vragen van andere fracties heb verklaard, heeft de regering ervoor gekozen elke student in de gelegenheid te stellen een bachelor- en een masteropleiding tegen wettelijk collegegeld te volgen. Voor talentvolle studenten is geen specifieke regeling gemaakt. Wel heb ik ervoor gekozen de instelling de mogelijkheid te bieden om het instellingscollegegeld te differentiëren. Daarmee kan een instelling specifieke groepen (getalenteerde) studenten aantrekken. Ook kan de instelling middelen uit het Profileringsfonds aanwenden om getalenteerde studenten uit niet-EERlanden beurzen te verstrekken.

De aan het woord zijnde fracties vragen verder hoe op basis van dit wetsvoorstel van kwaliteitsvergroting van studies kan worden gesproken en intellectueel vermogen van studenten zo veel mogelijk wordt gestimuleerd. Dat is niet alleen het belang van de individuele student, maar ook voor de universiteit zelf; het is een collectief belang.

Er zijn diverse programma's en wetgevingstrajecten in gang gezet die mede ten doel hebben het intellectueel vermogen van de student en de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Daarbij is te denken aan voorstellen in het kader van «ruim baan voor talent» (T.K. 2008–2009, 29 388), het Siriusprogramma, voorstellen omtrent graduate schools, aanvullende financiering in het kader van de meerjarenafspraken voor kwaliteitsverbetering die onder meer besteed worden aan excellentiebevorderende initiatieven en aan investeren in de basisvaardigheden rekenen en Nederlands.

Dit wetsvoorstel bevat verschillende maatregelen die direct of indirect bijdragen aan die doelstelling de kwaliteit van opleidingen in het hoger onderwijs te bevorderen, met name:

- *versterking van de positie van de examencommissie;*
- *enkele verbeteringen van het accreditatiestelsel, o.m. verbetering van de herstelperiode en verzwaring van het onderdeel examens en toetsing bij de beoordeling van een opleiding (voor een meer fundamentele herziening van het accreditatiestelsel is afzonderlijke wetgeving in voorbereiding);*
- *een experimenteerbepaling waarmee ruimte wordt gecreëerd voor experimenten die versterking van de kwaliteit tot doel hebben;*
- *verheldering van de positie van de niet-bekostigde instellingen en de verplichting voor post-initiële opleidingen om aan alle kwaliteitseisen te voldoen.*

Ook de introductie van joint degrees en joint doctorates kan een bijdrage leveren aan een uitdagender studieklimaat. Daarnaast leveren thema's op het gebied van governance indirect een bijdrage, zoals verbetering van de positie van de medezeggenschap en van de opleidingscommissies.

De fracties van ChristenUnie en SGP verwijzen ten slotte in dit verband naar een op 4 juli 2000 door de Eerste Kamer unaniem aangenomen motie (Kamerstuk 26 873, nr. 209e) om vooral ook financiële belemmeringen weg te nemen om gekwalificeerde studenten – weliswaar onder strenge condities – financieel te stimuleren of te ondersteunen om tweede studies te volgen en met succes af te sluiten. Er werd toen voor speciale «bollebozenbeurzen» gepleit, zo brengen zij in herinnering. Is het onderhavige wetsvoorstel geen omkering van dit door de Eerste Kamer gewenste beleid om verschraling van de universiteit te voorkomen en om aan de eisen van de kennismaatschappij tegemoet te komen?

In het begin van deze paragraaf is de financiële verantwoordelijkheid van de overheid uiteengezet. In dat verband is gewezen op de mogelijkheid van het volgen van parallelle opleidingen tegen vrijstelling van het wettelijk collegegeld en het afronden van de tweede opleiding tegen wettelijk collegegeld op grond van de wet en volgens het Bestuursakkoord indien

die tweede opleiding deels gelijktijdig aan de eerste opleiding is gevolgd. Ook is gewezen op de mogelijkheid van instellingen om differentiatie aan te brengen in hun instellingscollegegeld: voor specifieke groepen zou het instellingscollegegeld op het niveau van het wettelijk collegegeld kunnen worden gesteld. Hiernaast is in het profileringsfonds de mogelijkheid opgenomen dat aan niet-EER-studenten een financiële ondersteuning wordt geboden. Mijn maatregelen ten aanzien van excellente studenten reiken echter verder. Zo is een wetsvoorstel in voorbereiding waarin voorzieningen worden getroffen die juist voor excellente studenten meerwaarde zullen hebben («ruim baan voor talent») en zijn er in het kader van het Sirius-programma financiële middelen beschikbaar gesteld voor het bevorderen van excellentie.

Met de differentiatie van collegegeld versus instellingscollegegeld bewandelt de regering wegen die studenten van rijkere komaf bevoordelen. Het niet meer bestaan van deze verschillen is toch een belangrijke verworvenheid? In het voorstel wordt een tweede studie voor het grootste gedeelte van de populatie onbetaalbaar wanneer daadwerkelijk een instellingscollegegeld a € 6 000 – € 15 000 per jaar wordt geheven. Hier staat tegenover dat de 30-jaargrens vervalt, maar het is de leden van de SP-fractie niet duidelijk waarom deze uitruil een goede zaak zou zijn.

Studenten die een tweede studie volgen, betalen alleen een instellingscollegegeld als zij de tweede studie na het afronden van de eerste studie volgen. Indien een student tegelijkertijd twee (of meer) hoger-onderwijsopleidingen volgt, wordt hij vrijgesteld van betaling van het collegegeld voor de tweede (en volgende) opleiding. Bovendien is het zo dat een student die tegelijkertijd twee opleidingen volgde, na afronding van de eerste opleiding de tweede opleiding kan volgen tegen wettelijk collegegeld tot het einde van het studiejaar waarin hij zijn eerste opleiding afrondde en op basis van het Bestuursakkoord ook daarna tot het einde van zijn tweede opleiding niet meer zal behoeven te betalen. Ook in de huidige situatie is de hoogte van het instellingscollegegeld niet gemaximeerd. Ik heb geen reden om aan te nemen dat een tweede studie onbetaalbaar wordt. In antwoord op andere vragen ben ik al ingegaan op fiscale faciliteiten en frequente ondersteuning door werkgevers. Bovendien is het zo dat juist voor studenten uit sociaal-economisch zwakkere milieus – die op jonge leeftijd gemiddeld minder vaak voor het hoger onderwijs kiezen – het belangrijk is dat zij op latere leeftijd de gelegenheid hebben om alsnog een hoger-onderwijsdiploma te behalen (tweede kans). Met de keuze om de leeftijdsgrens uit de collegegeldsystematiek te halen, wordt voor hen de drempel om alsnog te gaan studeren verlaagd.

De leden van de SP-fractie vragen voorts of bepaalde «tweede» studierichtingen extra populair zijn. Is aan te geven wat hiervan de oorzaak is? Is de eerste studie te licht, of heeft het te maken met studies waarvoor een numerus fixus geldt, waarna de student (eindelijk ingeloot) toch aan de gang wil met de studie van oorspronkelijke keuze? Op een aantal studies is in het verleden zo zeer bezuinigd (bijvoorbeeld op universitaire letterenstudies), dat deze studies nog maar zeer weinig contacturen kunnen aanbieden. De leden van deze fractie kunnen zich voorstellen dat betreffende studenten een tweede studie hiernaast ambiëren.

Bij een keuze voor een tweede opleiding bewegen studenten zich meestal binnen de sector waartoe de eerste opleiding behoort. Ook een overstap tussen de sectoren gedrag en maatschappij, recht, onderwijs en taal en cultuur is niet ongebruikelijk. Het aantal studenten dat twee masteropleidingen in dezelfde sector volgt is als volgt: onderwijs 108; landbouw 20; techniek 305; natuur 88; gezondheidszorg 27; economie 191; rechten 363;

gedrag en maatschappij 190; taal en cultuur 240. Voor de bacheloropleidingen in het hbo en wo beschik ik niet over exacte cijfers.

Een student die is uitgeloot voor een opleiding schrijft zich soms een jaar in voor een andere opleiding. Als de student later alsnog wordt ingeloot voor de opleiding van zijn oorspronkelijke keuze volgt meestal uitschrijving voor de tweede keus, zeker bij een inloting in de sector zorg. Hier is dus over het algemeen geen sprake van twee volledige opleidingen.

Opleidingen kunnen verschillen in het aantal contacturen, maar niet in de studielast per jaar. Dat studenten enkel op grond van een beperkt aantal contacturen van de eerste opleiding een volledige tweede opleiding gaan volgen acht ik dan ook niet waarschijnlijk. De studielast voor een voltijdopleiding is 60 ECTS per jaar. Deze bestaat uit contacturen, zelfstudie en bijvoorbeeld stage. Afhankelijk van het vak bepaalt de instelling de verdeling tussen de verschillende bestanddelen binnen de 60 ECTS.

Overigens merk ik op dat de instelling bestedingsvrijheid heeft waardoor de wijze van verdeling van de financiële middelen binnen de instelling over de verschillende faculteiten en opleidingen aan de instelling is. Wat betreft geesteswetenschappen waarvan de letterenstudies deel uitmaken, wijs ik u verder op het rapport van de commissie Nationaal Plan toekomst Geesteswetenschappen (de commissie Cohen) en mijn beleidsreactie daarop (onder meer T.K. 2008–2009, 31 700 VII, nr. 175 en T.K. 2008–2009, antwoord op kamervragen 3410, Aanhangsel). Ter uitvoering van het advies van deze commissie heb ik middelen ter beschikking gesteld. Het gaat daarbij in eerste instantie om middelen die oplopen van 2 miljoen in 2009 naar 10 miljoen in 2010 en (indicatief) 15 miljoen in 2011. Dit is een forse extra investering in de geesteswetenschappen.

Verder willen de leden van de SP-fractie graag weten of «tweede studie» studenten gemiddeld betere resultaten behalen dan studenten die één studie volgen? Is vast te stellen wat de «rate of return» is van het volgen van twee studies? Wordt hierdoor bijvoorbeeld het multidisciplinair denken zodanig bevorderd dat de maatschappij hier naderhand extra profijt van heeft?

Het is mij niet bekend of de resultaten van studenten met twee opleidingen beter zijn dan van studenten die één opleiding volgen. Het ligt wel voor de hand te veronderstellen dat de betere studenten eerder kiezen voor een tweede opleiding, zeker als die parallel aan de eerste wordt gevolgd.

Of het volgen van twee opleidingen meer profijt oplevert voor de maatschappij dan het volgen van één opleiding is voor zover mij bekend nooit onderzocht. De meeste tweede opleidingen worden binnen dezelfde sector als de eerste opleiding gevolgd en komen derhalve neer op een verdieping van de materie die al bestudeerd is.

Als de maatschappij naderhand profijt heeft van tweede studies zou een tweede studie dan niet eerder goedkoper dan duurder moeten zijn, zo vragen de aan het woord zijnde leden. Bovendien, wanneer deze afgestudeerden gedurende hun werkzame leven in hoger betaalde functies terecht komen, betalen zij via hogere belastingafdracht indirect mee aan hun dubbele studietijd. Gaat de regering mee in deze redenering?

Ik ga niet mee in de redenering van de leden van de SP-fractie dat een tweede studie eerder goedkoper dan duurder zou moeten zijn. Zoals uit het antwoord op de vorige vraag blijkt, staat niet vast of de maatschappij profijt heeft van tweede studies. Ook is niet bekend in hoeverre mensen die een tweede studie gevolgd hebben in hoger betaalde functies terecht

komen. Overigens kent ons belastingstelsel geen koppeling met genoten studietijd. Gegeven het feit dat er sprake is van beperkte overheidsmiddelen gaat mijn voorkeur juist uit naar een financiële afbakening zoals eerder uiteengezet: iedereen wordt in de gelegenheid gesteld om met medefinanciering door de overheid een bachelor- en een mastergraad te behalen, ongeacht afkomst en levensfase.

De leden van de SP-fractie merken ten slotte op dat de voorliggende wetswijziging de mogelijkheid biedt tot strategisch gedrag, nl. de eerste studie nog even niet afronden en ondertussen de tweede volgen. Dit is ook door de VSNU al aangegeven. Hoe kijkt de regering hier tegenaan, zo vragen zij.

Op deze vraag heb ik aan het begin van deze paragraaf al gereageerd.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat studenten die met twee studies tegelijk aanvangen, beide studies tegen betaling van het collegegeld mogen voltooien, mits de laatste studie in hetzelfde jaar als de eerste wordt voltooid. De leden van de D66-fractie vragen zich af of in de praktijk daarmee betaling van het instellingsgeld voor een tweede studie niet omzeild kan worden. Een student kan besluiten om het halen van zijn eerste bachelor uit te stellen, totdat ook de tweede bachelor is voltooid. Hoe effectief is wetgeving die al mazen kent voordat deze door de Eerste Kamer is gekomen?

Op deze kanttekening heb ik aan het begin van deze paragraaf al gereageerd.

De leden van de D66-fractie vragen zich binnen hetzelfde kader af of het redelijk is dat een student die er zes jaar over doet om een drie jaar durende bachelor te voltooien, al die tijd slechts het wettelijk collegegeld hoeft te betalen, terwijl zijn collega die in dezelfde tijd een bachelor en twee masters kan voltooien, voor extra kosten komt te staan. Hoe kan D66 uit deze vorm van wetgeving opmaken dat de regering ambitie stimuleert?

Zoals eerder uiteengezet wordt in dit wetsvoorstel de financiële verantwoordelijkheid van de overheid opnieuw afgebakend. De overheid moet in ieder geval financiële voorwaarden scheppen waardoor iemand voldoende is toegerust voor het werkzame leven gelet op zijn of haar capaciteiten. Dit kan inderdaad als consequentie hebben dat een student voor een bacheloropleiding zes jaar wettelijk collegegeld betaalt, terwijl die opleiding nominaal slechts drie jaar omvat. Overigens zijn er wel andere financiële beperkingen: de desbetreffende student zal gevolgen ten aanzien van zijn studiefinanciering ondervinden omdat de prestatiebeurs in dat geval beperkt is tot drie jaar. De bekostiging van de instelling is eveneens beperkt tot de nominale duur van de opleiding van drie jaar. In antwoord op eerdere vragen van de leden van de ChristenUnie en SGP-fracties en van de leden van de VVD-fractie is erop gewezen dat naast het onderhavige wetsvoorstel andere voornemens bestaan c.q. maatregelen worden getroffen die een bijdrage leveren aan een ambitieus studieklimaat, zoals de voorstellen omtrent studiekeuze en de voornemens in het kader van «ruim baan voor talent». Ten slotte mogen ook bestaande voorzieningen zoals de fiscale voorziening niet uit het oog worden verloren. Het zou te beperkt zijn om de mate waarin het kabinet ambitie stimuleert alleen af te meten aan de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie zijn bezorgd over de positie van HBO-studenten. De HBO-student die na het afronden van een

HBO-bachelor nog een universitaire bachelor ambieert, zou door de kosten van het instellingscollegegeld ontmoedigd kunnen worden. Deze leden zouden het betreuren als ambitieuze studenten op die manier worden beperkt in hun mogelijkheden. Hoe rechtvaardigt de regering deze kanttekening?

De hbo-student met ambitie kan na zijn hbo-bachelor een masteropleiding volgen om zo te komen tot een hoger niveau. Voor die masteropleiding geldt een wettelijk collegegeld. Als de hbo-student na zijn bacheloropleiding een tweede bacheloropleiding wil volgen, geldt voor hem – net als voor anderen – dat een tweede bachelor niet door de overheid wordt bekostigd. Voor de toelichting hierop verwijs ik kortheidshalve naar de eerdere uiteenzetting.

Indien de hbo-student wil instromen in een wo-masteropleiding zal vaak sprake zijn van een zogenoemde deficiëntie. Deze deficiënties kunnen worden weggewerkt door het volgen van een schakelprogramma. Om diverse redenen, onder meer vanwege studiefinanciering, kwaliteitsborging en de hoogte van het collegegeld, is, zoals aangegeven in de Strategische Agenda Het Hoogste Goed, met de instellingen afgesproken dat deficiëntieprogramma's gericht op doorstroom van de hbo-bachelor naar wo-masteropleidingen als hoofdregel binnen een wo-bacheloropleiding worden vormgegeven. In de nieuwe situatie geldt voor inschrijving in die wo-bacheloropleiding formeel een instellingscollegegeld omdat sprake is van een tweede bacheloropleiding. Met de universiteiten is echter overeengekomen dat de hoogte ervan de hoogte van het wettelijk collegegeld zal zijn. Ik zie dan ook niet in waarom deze studenten in hun ambities zouden worden beperkt.

De leden van de D66-fractie wijzen er verder op dat het nog niet zo lang geleden voor HBO-studenten technisch makkelijker is gemaakt om door te stromen naar het WO. Met behulp van de universitaire pre-master, zijn ze in staat om tot een academische master toe te treden. Deze pre-master wordt afgerond met een bachelorexamen. Rekent de regering deze pre-masters onder het wetsvoorstel als een tweede bachelor aan waarvoor instellingscollegegeld gevraagd kan worden, zo vragen deze leden.

Een pre-master of schakelprogramma maakt formeel geen deel uit van een opleiding en valt daarom buiten het kader van de WHW. Bij een schakelprogramma gaat het om een programma dat wordt gevolgd om deficiënties voor instroom in de masteropleiding weg te werken. Zowel de instellingen als de studenten hebben baat bij een goed schakelprogramma. De toegang tot de masteropleiding is slechts mogelijk nadat alle deficiënties zijn opgeheven. De instelling moet de student met beperkte deficiënties in de gelegenheid stellen om deze deficiënties weg te werken en heeft behoefte aan goed onderlegde studenten. Beide groepen zijn er dus bij gebaat de doorstroom naar opleidingen, ook in financiële zin, zo goed mogelijk te laten verlopen. De studentenbonden en de universiteiten hebben elkaar gevonden in het hanteren van de hoogte van het wettelijk collegegeld. Ik heb geen reden te verwachten dat de instellingen zullen afwijken van de afspraken.

De leden van de D66-fractie merken voorts op dat niet alle bachelors en masters zich even goed lenen voor een gelijktijdige tweede studie. Studenten die hiermee te maken hebben, maar ambiëren een tweede studie te volgen, worden in dit opzicht benadeeld ten opzichte van studenten die twee combineerbare studies volgen. Hoe kijkt de regering tegen deze benadeling aan?

Als een student gelijktijdig twee studies volgt, is hij vrijgesteld van betaling van wettelijk collegegeld voor de tweede opleiding. Dat geldt ook in dit verband.

Ten slotte stellen de leden van de D66-fractie in dit verband dat de regering het graag aan de instellingen zelf wil overlaten hoeveel een opleiding zal kosten voor de student die een tweede studie ambieert. Acht de regering het waarschijnlijk dat concurrentie tussen instellingen een rol zal gaan spelen bij de vaststelling van de hoogte van het instellingsgeld?

Ook binnen het huidige wettelijk kader zijn het de instellingen die de hoogte van het instellingscollegegeld bepalen. Ik heb niet de indruk dat instellingen zich daarbij sterk laten leiden door de keuzes die bij andere instellingen worden gemaakt. Ik acht het in dit perspectief niet waarschijnlijk dat concurrentie tussen instellingen een overwegende rol gaat spelen bij het vaststellen van de hoogte van het instellingscollegegeld.

3. Financiering

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen over kortingen op en het achterblijven van investeringen in het hoger onderwijs en onderzoek. Wil de kenniseconomie in zicht komen, dan zal de regering ernst moeten maken met de officiële doelstelling van 1% van het BBP te investeren in Onderzoek en Ontwikkeling, R&D, zo stellen zij. Die 1% is de EU norm en doelstelling. De publieke investering in R&D in Nederland lag in 2006/7 op 0.7% van het BBP. De ontbrekende 0.3% betekent 1,5 miljard Euro structureel per jaar. Waar blijft deze investering, zo vragen de leden van de SP-fractie zich af.

Nederlandse publieke R&D investeringen liggen nu met 0,7% BBP (2007) op het OESO-gemiddelde. In het licht van de financiële krapte zal op korte termijn de uitdaging vooral zijn dat zo te houden. Afgesproken is dat op fundamenteel onderzoek in ieder geval niet wordt bezuinigd vanwege het eigenstandige karakter daarvan.

De Lissabon ambitie van 1% publieke R&D houdt het kabinet vast; deze wordt in Europees verband komend voorjaar gezien bij de vervolgspraken over de Lissabon-agenda na 2010 waarbij doelen gesteld zullen worden voor 2020.

In het licht van deze ambitie heeft het kabinet in het Coalitieakkoord extra middelen voor innovatie en ondernemerschap beschikbaar gesteld (690 mln structureel en 1 miljard incidenteel uit FES, zie hiervoor T.K. 2008–2009, 27 406, nr. 123). Ook zijn in het aanvullend beleidsakkoord extra middelen uitgetrokken ter hoogte van 580 mln voor wetenschap en innovatie (kenniswerkers, High-Tech Topprojecten en een fiscale stimuleringsregeling voor het bedrijfsleven in de vorm van de Wet bevordering speuren ontwikkelingswerk, WBSO). Tot slot heeft het kabinet in het Belastingplan 2010 de octrooi-box met 255 mln verruimd en is een incidentele intensivering van 60 mln van de WBSO in 2010 opgenomen.

Overigens blijven de Nederlandse private R&D-investeringen met 1% BBP achter op het gemiddelde van de OESO van 1,6% BBP en de Lissabonambitie van 2% BBP. Ook deze Lissabonambitie wordt in Europees verband gezien bij de vervolgspraken over nieuwe Lissabondoelstellingen na 2010.

De universiteiten, allen in de top-200 van de wereld, dreigen met het HBO ook nog eens ten prooi te vallen aan een stelselwijziging, als deze leden de portee van de speech tijdens de opening van het academisch jaar goed verstaan («twee smaken volstaan niet meer»). Waarom repareren wat niet kapot is? Dit alles plus de eerdere overheveling van basisfinanciering van universiteiten en leerstoelgroepen naar de tweede (competitieve) geld-

stroom drijft veel onderzoekers tot wanhoop, zo blijkt ook uit breed onder-tekende protesten van de Landelijke Comité Bèta-actie. Hoe is een en ander te rijmen met de in Buitenhof (27 september 2009) uitgesproken ambitie van de regering bij de top-5 van de wereld te willen horen? Met welke middelen denkt de regering dat doel te kunnen bereiken? Is zij hierop af te rekenen, of is het een vrijblijvend streven, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Er zijn signalen dat het huidige hoger-onderwijsstelsel tegen zijn grenzen aanloopt. De uitval uit het hoger onderwijs, het gevoel van velen dat er te weinig uit de beste studenten wordt gehaald, de geringe deelname van volwassenen aan het hoger onderwijs; het zijn allemaal signalen dat er minder differentiatie van leerwegen wordt geboden dan waar Nederland behoefte aan heeft. Het is juist dat de Nederlandse universiteiten goed presteren in de rankings die met name naar onderzoekprestaties kijken. Tegelijkertijd is er zorg over of de Nederlandse universiteiten bij ongewijzigd beleid hun internationale concurrentiepositie kunnen versterken of zelfs behouden. De keuze om een commissie in te stellen die kijkt naar de toekomstbestendigheid van het huidige hoger-onderwijsstelsel heeft al deze overwegingen als achtergrond. Daarbij is de intentie van het kabinet nadrukkelijk niet om het onderscheid tussen hbo en wo op te heffen. De vraag is eerder of er meer smaken nodig zijn dan alleen de vierjarige hbo bacheloropleiding met de mogelijkheid daarbinnen van een associate degree, de hbo masteropleiding, de driejarige wo bachelor- en de één- of tweejarige wo masteropleiding.

De Tweede Kamer heeft het kabinet opgeroepen om voor de heroverwegingsoperatie van de doelstelling uit te gaan dat het Nederlandse onderwijs en onderzoek in de top 5 van de wereld belandt. Dat is een belangrijke steun in de rug, want dat is ook de doelstelling van het kabinet. Om de kwaliteit te kunnen realiseren die Nederland bij die top 5 brengt, zal veel inspanning vragen. Dat kan gelet op de economische situatie niet op de korte termijn – handhaving van de publieke uitgaven aan onderwijs op het niveau van het OESO-gemiddelde is voor de korte termijn de uitdaging –, maar dat moet wel het langere-termijn-doel zijn. Als er tegelijkertijd maatregelen worden voorbereid om het onderwijs productiever te laten zijn, hoe dus meer kan worden bereikt met dezelfde hoeveelheid middelen, moet het doel binnen bereik kunnen komen.

In de memorie van toelichting lezen de leden van de SP-fractie: «De voornemens omtrent de onderwijsbekostiging zijn evenmin in dit wetsvoorstel opgenomen. De reden hiervoor is dat de bekostigingssystematiek wordt geregeld bij AMvB. Dat besluit wordt met het oog op de onderwijsbekostiging aangepast in een met die wetsvoorstel min of meer parallel lopend traject». Kan de regering aangeven hoe ver men hiermee gevorderd is?

Het ontwerp voor de AmvB wordt conform artikel 2.6, zesde lid, van de WHW uiterlijk op 7 december voorgehangen bij de Tweede Kamer. De Eerste Kamer ontvangt het ontwerp tegelijkertijd ter kennisneming.

4. Goed bestuur

Met het amendement Zijlstra (nr. 60) wordt het recht op een voordracht voor één lid van de raad van toezicht (RvT) geïntroduceerd, en het recht gehoord te worden over de benoeming van de anderen tegelijkertijd geschrapt, zo constateren de leden van de CDA-fractie. De introductie van een lid van de RvT met een specifieke achtergrond en een afwijkende benoemingsprocedure lijkt een bedreiging van de eenheid van opvatting in de RvT. De RvT zou naar het oordeel van de leden van de CDA fractie eerder collectief over alle te behartigen belangen, zowel die van partijen

als van de samenleving in het algemeen, dienen te waken. Welke argumenten voor en tegen de gewijzigde benoemingsprocedure ziet de regering?

Eenheid van opvatting binnen de raad van toezicht is uiteraard van groot belang. Ook groot belang wordt gehecht aan draagvlak voor de raad van toezicht binnen de instelling. Het laatste heb ik bij de introductie van het recht van voordracht voor de medezeggenschap zwaar laten wegen. Een op voordracht van de medezeggenschap benoemd lid is formeel noch praktisch een vertegenwoordiger van de medezeggenschap, moet passen binnen het profiel van de raad en zal zonder last en ruggespraak functioneren. Ik zie derhalve geen bedreiging voor de eenheid van opvatting binnen de raad.

De leden van de VVD-fractie vragen of aanvaarding van dit wetsvoorstel betekent dat in geen der universiteiten of hogescholen een zogenaamd «one tier model» kan gelden. Zij hechten eraan op te merken dat ook zij dat een ongewenste situatie zouden vinden. Het is daarbij wel opmerkelijk dat de regering een bij amendement ingebrachte mogelijkheid van een «one tier model» in de ROC's bij wetsvoorstel 30 599 niet onaanvaardbaar noemt.

Aanvaarding van het wetsvoorstel betekent dat hogescholen (die alle bijzonder van aard zijn) en bijzondere universiteiten een functionele scheiding kunnen aanbrengen tussen het toezicht en het bestuur indien dat naar het oordeel van het college van bestuur wenselijk is op grond van de eigen of levensbeschouwelijke aard van de instelling. De mogelijkheid van een one tier model is met andere woorden opgenomen in het wetsvoorstel maar is beperkt tot de instellingen die zich op bovengenoemde grond kunnen beroepen. Een instelling die bijzonder van aard is uitsluitend omdat de instelling uitgaat van een rechtspersoon naar burgerlijk recht – zoals voor het merendeel van de hogescholen geldt – kan zich niet op die grond beroepen. Het laatste betekent een inperking van de mogelijkheid om een «one-tier» model in te voeren ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel waarin de afwijkingsmogelijkheid voor bijzondere instellingen nog niet geclausuleerd was.

De leden van de fractie van de PvdA ondersteunen de keuze om een strikt onderscheid te maken tussen bestuur en toezicht. In het voorstel is geen voorziening opgenomen in geval van disfunctioneren van de raad van toezicht. Het is niet duidelijk wat de bevoegdheid van de minister is in dezen. Bij het WO is het tot nu toe zo dat – met uitzondering van de bijzondere universiteiten – de minister de raad van toezicht benoemt. Bij het HBO vindt benoeming plaats aan de hand van (open) werving op basis van profielen. Waarom is in dit voorstel gekozen voor verschillende benoemingsprocedures? En waarom is het verschil tussen universiteiten en hogescholen in stand gebleven? Kan de regering uiteenzetten hoe de werving en benoeming van de raden van toezicht van universiteiten en hogescholen al dan niet bijzonder nu precies plaatsvindt en aan welke eisen moet worden voldaan in termen van advisering en recht van voordracht?

De minister kan niet rechtstreeks ingrijpen in geval van falend toezicht binnen een bijzondere instelling. Het wetsvoorstel gaat – naast de werking van de horizontale verantwoording – uit van de «reguliere» instrumenten waarover de minister in het verticale toezicht beschikt, langs het model van de «interventiepiramide». De lichtste interventie is het bestuurlijk gesprek met de instelling, de zwaarste is het opleggen van zeer forse bekostigings sancties. Het wetsvoorstel beoogt vooral een strikte scheiding tussen bestuur en

toezicht op het niveau van de instelling te waarborgen en om de bepalingen met betrekking tot bestuur en toezicht zoveel mogelijk te harmoniseren, rekening houdend met het verschil tussen openbare en bijzondere instellingen. De benoeming van de leden van de raden van toezicht van de openbare universiteiten door de minister van OCW is gehandhaafd omdat dit model al jaren naar tevredenheid functioneert én omdat het gaat om openbare instellingen waarvoor de overheid een specifieke verantwoordelijkheid heeft. Daaruit vloeit uiteraard voort dat er een verschil is tussen openbare en bijzondere instellingen wat betreft de procedure waarlangs leden van de raad van toezicht worden benoemd. Voor alle instellingen geldt overigens dat benoeming van leden van de raad gebeurt op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen, dat het medezeggenschapsorgaan in de gelegenheid wordt gesteld aan de raad advies uit te brengen over de profielen en dat één van de leden van de raad benoemd wordt op voordracht van het medezeggenschapsorgaan.

De leden van de SP-fractie vragen zich af hoe de regering zich in de toekomst de (benoemingen van) raden van toezicht voorstelt. Voorziet de wetswijziging voldoende in het tegengaan van het «old boys network»? Hoe zuiver is het dat raden van toezicht salarissen van raden van bestuur vaststellen? Hoe gaat de regering afdwingen dat salarissen van raden van bestuur onder de Balkenende-norm blijven?

Een «old boys network» moet worden voorkomen. Dat ben ik met de vragenstellers eens. Het wetsvoorstel bevat daarvoor een aantal waarborgen: er is een voordrachtsmogelijkheid voor de medezeggenschap voor een van de leden opgenomen en de wet bevat tevens verschillende voorwaarden die een deugdelijk en onafhankelijk toezicht door de raad beogen te garanderen. Zo is expliciet voorgeschreven dat de leden van de raad van toezicht geen directe belangen mogen hebben bij de instelling, dat zij zitting hebben op persoonlijke titel en hun functie zonder last of ruggespraak uitoefenen en dat de benoeming geschiedt op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen. De medezeggenschap heeft ten aanzien van de profielen een adviesrecht. Voor de openbare universiteiten geldt daarenboven dat de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de leden van de raad van toezicht benoemt.

De raad van toezicht moet deugdelijk en onafhankelijk functioneren, ook ten opzichte van het bestuur. De raad is bij uitstek het orgaan dat zicht heeft op en kennis heeft van het functioneren van het college van bestuur en de omgeving ervan. Het ligt dan ook voor de hand dat – overeenkomstig in andere sectoren gebruikelijk is – de beloning van het college van bestuur door die raad wordt vastgesteld. De raad van toezicht heeft zich daarbij te houden aan de afspraken die in de branchecode omtrent beloning zijn vastgelegd en straks aan hetgeen wordt vastgelegd in de Wet normering uit publieke middelen gefinancierde beloning topfunctionarissen die door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt voorbereid.

Wat is de toegevoegde waarde van het instrument «raad van toezicht», zo vragen de leden van de SP-fractie. Is het niet veel te veel een puur intern instellingsorgaan geworden? Rapporteert een raad van toezicht aan de minister? Hoe toetst de raad van toezicht aan de branchecode en aan wie wordt gerapporteerd? Is daar een standaardformat voor?

De generieke invoering van een strikte scheiding van bestuur en toezicht is een grote stap voorwaarts voor verbetering van goed bestuur in het hoger onderwijs. Die scheiding leidt tot het waarborgen van checks & balances binnen de instellingen en transparantie van rollen, taken en bevoegdheden van bestuur, toezicht en medezeggenschap. Met name de

inrichting van een raad van toezicht brengt tot uitdrukking dat de instelling zelf verantwoordelijk is voor de organisatie van het interne toezicht; de raad van toezicht is vooral bedoeld een intern orgaan van de instelling te zijn. Hij houdt toezicht op het college van bestuur en is belast met een aantal specifieke taken waaronder het toezicht houden op de naleving van de wettelijke voorschriften, op de rechtmatige verkrijging en aanwending van overheidsfinanciering en het goedkeuren van de jaarstukken. Hij overlegt met het betreffende medezeggenschapsorgaan. De raad legt jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van zijn taken – waaronder het toezien op de naleving door het college van bestuur van de branchecode voor zover die aangewezen is – en de uitoefening van zijn bevoegdheden in het jaarverslag van de instelling. Via die weg wordt ook aan de minister gerapporteerd. Er bestaat hiervoor geen door de overheid voorgeschreven standaardformat.

5. Student-assessor

Met het amendement Van der Ham (nr. 36) wordt de student-assessor bij de vergaderingen van het college van bestuur geïntroduceerd, zo constateren de leden van de CDA-fractie. Met dit amendement wordt naar hun oordeel één van de uitgangspunten van de wet, de scheiding tussen bestuur en medezeggenschap, fors aangetast. De bedoeling van het amendement is blijkens de toelichting een versterking van de relatie met de medezeggenschap. Het is om te beginnen de vraag of de relatie tussen CvB en medezeggenschap zo slecht is als de indiener van het amendement in zijn toelichting stelt. Onderbouwing daarvoor wordt niet gegeven. En voorts, of een eventueel gewenste verbetering via de figuur van de student-assessor bereikt wordt. Om te beginnen zal het college van bestuur in de regel verschillende wegen bewandelen om contact met de medezeggenschap te onderhouden. Naast de formele universiteitsraadsvergaderingen zijn er commissies, overleg met het presidium en de voorzitter van de universiteitsraad en andere contacten met de studentengemeenschap. Uiteraard is er daarnaast op facultair niveau intensief contact tussen bestuur en studenten. Er is met andere woorden, ook nu al volop ruimte om de in de toelichting op het amendement beoogde goede relatie tussen bestuur en medezeggenschap vorm te geven, en dat gebeurt naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie ook. Het is de vraag of de student-assessor, die verplicht in de gelegenheid wordt gesteld alle vergaderingen van het college van bestuur bij te wonen, hieraan iets toevoegt.

In het wetsvoorstel is door aanvaarding van het in de vraag bedoelde amendement van de heer Van der Ham (D66) opgenomen dat bij een bekostigde instelling een student in de gelegenheid wordt gesteld de vergaderingen van het college van bestuur bij te wonen, waarbij hij of zij een adviserende stem heeft. De student in deze functie wordt korttheids halve aangeduid als «studentassessor».

In het wetgevingsoverleg (Kamerstukken II, 2008–2009, 31 821, nr. 63, pag. 43) is door de indiener van het amendement ter motivering aangevoerd dat door de studentassessor de informatieverstrekking tussen het college van bestuur en de medezeggenschap beter zou verlopen en de besluitvorming van het college en van de medezeggenschap zou verbeteren. Ook in de toelichting op het amendement komen deze motieven aan de orde (Kamerstukken II, 2008–2009, 31 821, nr. 36).

Het doel van een goede medezeggenschap en goede informatie-uitwisseling steun ik van harte. Daarom is in het voorliggende wetsvoorstel de positie van de medezeggenschap sterk verbeterd. Dit gebeurt met name door uitbreiding van de bevoegdheden zoals de introductie van het informatierecht, het introduceren van een keuzemodel bij andere instellingen dan de universiteiten en door de introductie van een goede, snelle beroepsprocedure. Uiteraard leidt een goede formele positie niet automa-

tisch tot een goede materiële positie. Om de meerwaarde van medezeggenschap binnen de instelling tot wasdom te laten komen, is het eveneens noodzakelijk dat er een goede communicatie is tussen het bestuur en het medezeggenschapsorgaan en dat er een «medezeggenschapsvriendelijke» cultuur binnen de instelling heerst. Ik heb aan de Tweede Kamer toegezegd dat ik met de instellingen en studenten zal overleggen over de vraag op welke wijze er een betere medezeggenschapscultuur kan ontstaan. Zowel van de zijde van de studenten als van de zijde van de instellingen is er grote motivatie om hieraan bij te dragen. Bovendien heb ik toegezegd om in overleg met betrokkenen belemmeringen voor het vervullen van bestuurs- en medezeggenschapsfuncties te signaleren en naar vermogen op te lossen. Met dat laatste zou een mogelijk probleem van tijdgebrek van studenten kunnen worden ondervangen.

Door aanvaarding van het amendement is naast dit alles de figuur van de studentassessor als verplichting daaraan toegevoegd.

In het wetgevingsoverleg van 15 juni jl. en tijdens het plenaire debat van 18 juni jl. heb ik aangegeven dat ik de mogelijkheid van een studentassessor bij een college van bestuur niet uitsluit, maar dat ik een verplichting daartoe onwenselijk vind (T.K. 2008–2009, 31 821, nr. 63, blz. 43). Door een dergelijk voorschrift gaan bestuur en medezeggenschap door elkaar lopen terwijl het juist de bedoeling van het wetsvoorstel is om deze te scheiden. (Handelingen T.K. 18 juni 2009, 97–7699). Bij het plenaire debat heb ik mijn bezwaar tegen het amendement duidelijk uitgedrukt door het amendement te ontraden. Een meerderheid van de Tweede Kamer was echter van mening dat de studentassessor verplicht gesteld moet worden. De governancevoorstellen in dit wetsvoorstel beogen een heldere afbakening van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de diverse organen: bestuur, toezicht en medezeggenschap: het college van bestuur bestuurt, de raad van toezicht houdt toezicht op het college en het medezeggenschapsorgaan adviseert over of stemt (al dan niet) in met beleidsbeslissingen van het college. Leden van verschillende fracties wijzen erop dat de studentassessor een inbreuk betekent op de wijze waarop de governance in het algemeen en de bestuursstructuur in het bijzonder is geregeld. Ik kan niet anders dan vaststellen dat dit klopt. De Tweede Kamer is echter, zo blijkt uit de aanvaarding van het amendement, van mening dat in dit geval een inbreuk op de governancestructuur gerechtvaardigd is.

Ik heb daartegenover goede nota genomen van de vragen die door de leden van een groot aantal fracties van uw Kamer zijn gesteld over dit onderdeel van het wetsvoorstel. Vanzelfsprekend neem ik dat zeer serieus. Bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel kan aan de orde komen op welke wijze de bezwaren die daaruit doorklinken, kunnen worden ondervangen.

In dit verband wil ik er ten slotte op wijzen dat het wetsvoorstel over drie jaar zal worden geëvalueerd. Van die evaluatie zal (het functioneren van) de studentassessor onderdeel uitmaken.

De leden van de CDA-fractie stellen verder dat toelichting en tekst van het amendement Van der Ham niet met elkaar in overeenstemming lijken.

Voor hetgeen blijktens de toelichting met het amendement beoogd wordt en hetgeen de indiener van het amendement tijdens het wetgevingsoverleg hierover heeft ingebracht, had met een beperkter formulering kunnen worden volstaan. Hoewel dat de facto niet is gebeurd, ga ik ervan uit dat de bepaling desondanks in lijn met de bedoelingen van de indiener van het amendement geïnterpreteerd kan worden. Dat zou betekenen dat de studentassessor in de gelegenheid moet worden gesteld om de vergaderingen van het college van bestuur bij te wonen, zo nodig problemen te signaleren en te adviseren, met name daar waar sprake is van onderwerpen waarvoor het medezeggenschapsorgaan op grond van de wet

advies- of instemmingsrechten heeft. Deze medezeggenschapsrechten hebben betrekking op beleidsmatige zaken en keuzes, niet op individuele aangelegenheden.

Voorts rijst voor de leden van deze fractie de vraag in hoeverre één persoon vanuit de studentengemeenschap de boogde, intermediaire rol zoals in de toelichting op het amendement beschreven, adequaat kan vervullen, en wat zijn positie ten opzichte van de andere studenten in zijn algemeenheid, de studieverenigingen en in het bijzonder ook de medezeggenschapsorganen (inclusief de personeelsgeleding!) is. Opmerkelijk is, dat inmiddels één van de studentenorganisaties, het ISO, ook vraagtekens bij de betekenis van dit amendement zet.

Over de vraag in welke mate de studentassessor de verwachtingen kan waarmaken, kan ik nu geen gefundeerde uitspraak doen. De bredere medezeggenschapstructuur is daarbij uiteraard een belangrijke randvoorwaarde. Ik stel voor deze vraag mee te nemen in de eerder aangehaalde evaluatie. In de huidige situatie kunnen studenten die lid zijn van een medezeggenschapsorgaan een beroep doen op het afstudeerfonds (in de toekomst op het profileringsfonds). Daarmee is voorzien dat de student tijd heeft voor zijn of haar werkzaamheden. Naar mijn oordeel behoort achterbanraadpleging daarbij. Het lijkt voor de hand te liggen dat er ook nauwe contacten zijn met studentorganisaties zoals studieverenigingen. Dat het ISO vraagtekens bij de betekenis van het amendement zet, is mij bekend.

De leden van de CDA-fractie vragen zich verder af of het – indachtig de autonomie van de instellingen – niet beter is geen dwingende voorschriften te geven, doch de instellingen zelf de ruimte te bieden de relatie tussen bestuur en medezeggenschap goed vorm te geven.

De relatie tussen bestuur en medezeggenschap moet goed worden vormgegeven. Daarvoor acht ik een goede wettelijke structuur onmisbaar maar daarnaast is een goede medezeggenschapscultuur binnen de instelling zelf nodig. Met dit voor ogen heb ik in het wetsvoorstel gezocht naar de juiste balans tussen voorschriften en eigen ruimte voor de instellingen. Voor zover de vraag betrekking heeft op de figuur van de studentassessor ben ik daarop hiervoor reeds uitgebreid ingegaan.

Voorts wijzen de leden van deze fractie erop dat in veel zaken die concreet een opleiding betreffen niet het college van bestuur, maar de decaan en het bestuur van de faculteit krachtens de wet bevoegd zijn. De studentassessor in het faculteitsbestuur is om die reden een veel voorkomende figuur; op het niveau van het college van bestuur zal de assessor in dit soort zaken geen bijdrage kunnen leveren, omdat het college terzake geen bevoegdheden heeft.

Terecht wijzen deze leden erop dat bij universiteiten de taken en bevoegdheden omtrent onderwijs zijn gepositioneerd bij de faculteit en de decaan, en slechts in beperkte mate bij het college van bestuur.

Ten slotte merken de leden van de CDA-fractie op dat in de vergaderingen van het college van bestuur naast onderwerpen die van belang zijn voor de medezeggenschapsorganen en de studenten in het bijzonder, talrijke vertrouwelijke zaken en zaken van strategische aard die (nog) niet voor behandeling in medezeggenschapsorganen in aanmerking komen, worden besproken. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de studentassessor deze gesprekken kan bijwonen en wat juist zijn positie alsdan zal zijn. Vermoedelijk zal de introductie van de studentassessor tot nieuwe vormen van overleg tussen collegeleden leiden. Het is kortom de

vraag of met dit amendement een reële verbetering wordt geïntroduceerd, of slechts een constructie, die tot ontwijkgedrag en extra vergaderlast zal leiden. De leden van de CDA-fractie vernemen gaarne hoe de minister de voor- en nadelen van de studentassessor weegt.

Uiteraard zullen in het overleg van het college van bestuur ook onderwerpen (moeten) worden besproken die nog niet geheel zijn uitgekristalliseerd. Onderwerpen met een strategisch, vertrouwelijk karakter. In een aantal gevallen zal een geheimhoudingsplicht gelden voor de leden van het college. Die geheimhoudingsplicht strekt zich dan ook uit tot de studentassessor. Als het gaat om vertrouwelijke, privacy-gevoelige informatie over personen, staat naar mijn mening een college van bestuur in zijn recht als het besluit die buiten aanwezigheid van de studentassessor te bespreken. Vanuit de medezeggenschap bezien is er voor de studentassessor geen functioneel belang bij zijn aanwezigheid en daarom mag de bescherming van de privacy van betrokkene in die situatie zwaarder wegen. In andere gevallen zal de studentassessor wel met zijn «achterban» argumenten kunnen communiceren naar aanleiding van hetgeen gewisseld is in het college. Zoals de leden van de CDA-fractie constateren bestaat de kans op mogelijk ontwijkend gedrag van de instelling doordat overleg op andere wijze gaat plaatsvinden.

De leden van de VVD-fractie hebben ook bedenkingen ten opzichte van het aangenomen amendement 36. Met de VSNU zijn zij van mening dat dit amendement in strijd is met de uitgangspunten van het wetsontwerp als ook met de MUB (modernisering universitaire bestuursstructuur). De uitgangspunten in deze wetten geven een duidelijke bevoegdheid- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen het bestuur enerzijds en de medezeggenschap van studenten en het personeel anderzijds. In de huidige regelingen is een dergelijke opzet alleen op vrijwillige basis mogelijk. Alleen bij de Rijksuniversiteit Groningen nemen de Voorzitter en de vicevoorzitter van de universiteitsraad (UR), samen het presidium van de UR vormend, deel aan de vergaderingen van het college van bestuur. Uit de praktijk blijkt echter dat veel inhoudelijke discussies plaatsvinden in het portefeuilleoverleg en dat de onderwerpen daarna slechts kort in het college van bestuur aan de orde komen. Indien, zo menen deze leden, de communicatie tussen de medezeggenschapsraden en het college van bestuur goed is dan is een opname in de wet van een verplichte aanwezigheid van een studentassessor in het college eerder een slechte dan goede zaak. Immers uit de praktijk van Groningen blijkt dat dit leidt tot een verschuiving van het overleg in het college van bestuur naar andere overleggen en wordt op die manier de aanwezigheid in de vergadering van het college van bestuur in feite een farce. De leden van de VVD-fractie menen dan ook dat deze wijziging afbreuk doet aan de uitgangspunten van de wetwijziging. Waarom zo vragen deze leden heeft de regering niet meer bezwaar gemaakt tegen het amendement?

Mijn bezwaar tegen het amendement heb ik op een duidelijke manier verwoord door het amendement gemotiveerd te ontraden.

De leden van de PvdA-fractie interesseren zich voor de voorgestelde positionering van de medezeggenschapsorganen. In dit verband zouden zij een nadere toelichting willen van de regering hoe zij aankijkt tegen de mogelijkheid die – door een amendement-Van der Ham (nr. 36) – is ontstaan om een student-assessor de vergaderingen van de colleges van bestuur van universiteiten en hogescholen te laten bijwonen. Hoe verhoudt deze bepaling zich tot de uitgangspunten voor goed bestuur die in dit voorstel zijn verwoord? Meer in het bijzonder is de vraag hoe de figuur van de studentassessor toe te laten tot de vergaderingen zich verhoudt tot de inrichting van de medezeggenschap.

In antwoord op vragen van de leden van de CDA- en de VVD-fractie ben ik al ingegaan op de vragen die ook van PvdA-zijde worden gesteld. In aanvulling daarop nog het volgende. De inrichting van de medezeggenschap is gebaseerd op de eerder genoemde governanceverhoudingen. De medezeggenschapsorganen besturen niet, hebben dus geen zeggenschap, maar medezeggenschap. De studentassessor heeft in het college van bestuur dan ook uitdrukkelijk geen beslissende stem, maar een adviserende.

De relatie met het medezeggenschapsorgaan zal per instelling verschillend kunnen zijn. Deze is mede afhankelijk van de wijze waarop de studentassessor aan een instelling zijn of haar rol invult. Of en in welke mate een medezeggenschapsorgaan zich verplicht voelt de visie te volgen die de studentassessor tijdens de vergadering van het college van bestuur heeft ingebracht, zal verschillend kunnen zijn per instelling, per assessor en per orgaan.

Hoe staat de regering tegenover het standpunt van de VSNU dat het aangenomen amendement-Van der Ham (nr. 36) over de studentassessor die vergaderingen van het CvB bijwoont, strijdig is met de uitgangspunten van de wet en met de MUB, zo vragen de leden van de SP-fractie?

29. Voor het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie verwijs ik kortheidshalve naar mijn antwoorden op vragen van de leden van de andere fracties.

6. Profileringsfonds

De rol van het profileringsfonds is de leden van de SP-fractie nog niet helemaal duidelijk. Wat kan hier wel en niet mee, en hoe vrij staat het elke instelling om dit naar eigen inzicht uit te geven? Maatwerk met behulp van dit fonds is een goede zaak, maar willekeur en een zekere mate van rechtsongelijkheid liggen misschien ook op de loer wanneer instellingen hier zeer verschillend mee omgaan.

Het profileringsfonds is een fonds voor studenten die vanwege specifieke omstandigheden niet tijdig hun opleiding kunnen afronden of om andere redenen financiële ondersteuning behoeven. In zoverre wijkt het fonds niet af van zijn «voorgangers»: het afstudeerfonds en het studiefonds. Als een student in bepaalde in de wet omschreven bijzondere omstandigheden verkeert, moet er financiële ondersteuning plaatsvinden. De instelling kan daarnaast, als vorm van profilering en binnen wettelijke grenzen, zelf bepalen welke andere omstandigheden zij financieel wil ondersteunen uit het fonds. In de instellingsregeling wordt een en ander nader uitgewerkt. Het medezeggenschapsorgaan heeft hierbij instemmingsrecht. Hiermee zijn er waarborgen gecreëerd terwijl gelijktijdig ook maatwerk mogelijk wordt.

7. Studenten uit ontwikkelingslanden

Wat is het gevolg van de wetswijziging voor studenten uit ontwikkelingslanden, die in Nederland voornamelijk studeren dankzij financiering via Nuffic, zo vragen de leden van de SP-fractie?

Het wetsvoorstel heeft voor zover het de collegegeldsystematiek betreft geen gevolgen voor studenten uit ontwikkelingslanden. Instellingen zijn binnen het huidige wettelijk kader al gehouden het instellingscollegegeld te vragen aan studenten die niet voldoen aan de nationaliteitsvereisten van de Wet studiefinanciering 2000. Het gaat dan met name om studenten die niet de nationaliteit hebben van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte of Suriname of beschikken over een verblijfsvergunning

waarmee deze student gelijkgesteld is aan de Nederlandse student. Wel biedt het wetsvoorstel met het profileringsfonds meer dan nu het geval is mogelijkheden aan de instelling om desgewenst financiële ondersteuning aan deze studenten te geven.

Hoe staat het met de studiebeurzen voor studenten van buiten de Europese Unie, met name voor studenten uit ontwikkelingslanden, zo vragen de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP. Na de lumpsum-regeling met de universiteiten bleek dat die het daar voor beschikbare geld vaak anders besteden. Verdient het op grond van deze praktijk geen aanbeveling de financiering van studenten uit ontwikkelingslanden weer centraal te regelen en bovendien te versterken, juist vanuit het oogpunt van effectief ontwikkelingswerk dat met dergelijke studiebeurzen wordt bereikt?

Ten eerste is het goed dat om vast te stellen dat het gros van de financiering van studenten uit ontwikkelingslanden afkomstig is van programma's die worden beheerd door de Nuffic en de EVD en bekostigd door het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het gaat hier om het Netherlands Fellowship Programme (NFP), het Netherlands Initiative for Capacity development in Higher Education (NICHE) en het Matra beurzenprogramma. Hiermee is (vanaf 2011) in totaal ca. € 130-€ 140 mln. gemoeid. Deze middelen, die centraal worden beheerd en tussen nu en 2012 worden versterkt, staan hier niet ter discussie.

Met het profileringsfonds kan de instelling bepaalde studenten financieel ondersteunen, waaronder studenten die het instellingscollegegeld verschuldigd zijn omdat zij niet aan de nationaliteitsvereisten van de Wet studiefinanciering 2000 voldoen, zoals studenten uit ontwikkelingslanden. De studenten zijn hierbij nauw betrokken: op de instellingsregeling heeft het medezeggenschapsorgaan instemmingsrecht.

Van de instellingen verwacht ik dat zij op transparante wijze beleid vormen over het verstrekken van betekenisvolle beurzen en daarbij open overleg voeren met medezeggenschapsraden. Daarbij dient helder gemotiveerd te zijn waarom een instelling specifieke groepen studenten wel of niet ondersteunt. Om ook de instellingen een beeld te bieden van de keuzemogelijkheden die er zijn, heb ik de Inspectie van het Onderwijs gevraagd in kaart te brengen welke keuzes instellingen maken bij het verstrekken van financiële tegemoetkomingen en de omvang van de beschikbaar gestelde middelen. Aan de hand van de resultaten van het inspectieonderzoek zal ik bezien of er aanleiding is nadere maatregelen te treffen.

8. Internationalisering

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven het belang van de *joint degrees*. Het is niet mogelijk om een gezamenlijke graad van een HBO en een WO instelling te ontvangen, dit is in strijd met het binaire stelsel, zo wordt gesteld. Is dit onderscheid houdbaar als veel meer met buitenlandse instellingen wordt gewerkt voor wie dit onderscheid niet geldt of veel minder stringent is dan in Nederland?

Een joint degree is een gezamenlijke graad. Deze graad is een hbo-bachelore- en wo-bachelor-, een hbo-master of een wo-mastergraad. Een mengvorm is niet mogelijk. Terecht wijzen de leden van de PvdA-fractie er op dat ik een mengvorm in strijd acht met het binaire stelsel. Hierbij gaat het overigens niet om het institutionele onderscheid, met andere woorden of de opleiding wordt verzorgd door een hogeschool of universiteit, maar om het programmatische onderscheid.

Het onderscheid wordt geborgd door het accreditatiesysteem: een opleiding wordt door de NVAO geaccrediteerd als een hbo-bachelor,

hbo-master, wo-bachelor- of wo-master. Het accreditiekader gaat uit van dit onderscheid. Bij de accreditatie zijn er geen mengvormen en dat wordt ook niet mogelijk gemaakt. De aan de joint degree deelnemende Nederlandse instelling of instellingen verzoekt of verzoeken om accreditatie als een hbo- of wo- en als een bachelor- of masteropleiding. De beoordeling van de opleiding – van het Nederlandse én buitenlandse deel – geschiedt aan de hand van de Nederlandse normen, neergelegd in het Nederlandse accreditiekader. Daarom is het onderwijssysteem van het land waarin de buitenlandse deelnemende instelling is gevestigd in dit verband niet relevant.

In landen om ons heen gelden over het algemeen langere masters (1.5 of 2 jaar) zo merken de leden van deze fractie op. Wat zijn de gevolgen daarvan voor de studiefinanciering? Kan dit betekenen dat om financiële redenen studenten moeten afzien van een internationale – en dus veelal langere – masteropleiding? Wat zijn de gevolgen van deze internationaliseringsvoorstellen voor de bekostiging van de instellingen?

Als een masteropleiding in het buitenland een langere nominale studieduur heeft dan het Nederlandse equivalent, houdt de student prestatiebeursrechten op basis van de Nederlandse masteropleiding. Dit betekent niet dat studenten om financiële redenen zouden moeten afzien van een langere internationale masteropleiding. Studenten hebben immers na hun prestatiebeurs ook nog drie jaar de mogelijkheid om hun studiekosten met een studielening te financieren.

Wat betreft de gevolgen van de internationaliseringsvoorstellen voor de bekostiging van de instellingen: de bekostiging wordt in het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 geregeld. Het wetsvoorstel bevat op het gebied van internationalisering twee aspecten die met het oog op bekostiging relevant zijn: het onderwijs in een nevenvestiging in het buitenland en de joint degrees en – doctorates. Onderwijs in het buitenland, verzorgd door een bekostigde instelling, wordt niet bekostigd. Dit betekent dat studenten die studeren aan een dergelijke nevenvestiging niet meetellen bij het bepalen van de omvang van de bekostiging. Voor joint degrees zullen de reguliere bekostigingsbepalingen gelden met dien verstande dat bij een joint doctorate de bekostiging evenredig toegerekend zal worden aan de Nederlandse universiteiten waar de desbetreffende promovendus promoveert. In het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 zal dit worden geregeld.

Welke voordelen verwacht de regering te halen uit *joint degrees* en *joint doctorates*? Het wetsvoorstel ademt uit dat de andere partij in geval van *joint degrees* hier altijd positief op zal reageren. Is dit inderdaad het geval, zo willen de leden van de SP-fractie graag weten.

Een joint degree en een joint doctorate kunnen op een aantal terreinen meerwaarde hebben. Door de samenwerking tussen verschillende instellingen kan het beste van de deelnemende instellingen in de opleiding worden gebracht. De bundeling van inhoudelijke en onderwijskundige kennis, het gebruik van faciliteiten en – bij een internationale joint degree – de inbreng van verschillende culturen kunnen de opleiding verrijken en verdiepen. Bij een joint doctorate geldt mutatis mutandis hetzelfde. De onderzoekswereld is bij uitstek een internationale. Nog sterker dan bij onderwijs is onderzoek een mondiale activiteit waarbij de experts verspreid zijn over de gehele wereld. Bij veel onderzoeken vindt vergaande samenwerking plaats tussen diverse universiteiten in binnen- en eventueel ook buitenland. Een promotieonderzoek kan daarvan een product zijn. Dan ligt het voor de hand dat die samenwerking ook in de promotie tot uitdrukking kan worden gebracht. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat er joint degrees en joint doctorates kunnen worden uitgereikt. Of een instelling van deze mogelijkheid

gebruik wil maken en zo ja, in welke mate, is per opleiding en per promotie ter bepaling aan de instelling respectievelijk de instelling en het college voor promoties.

«Hoe administreren universiteiten straks hun hoeveelheid promovendi wanneer het een *joint doctorate* betreft?», luidt de volgende vraag van de leden van de SP-fractie.

In de ontwerp-wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 waarin de nieuwe bekostigingssystematiek wordt neergelegd, is een specifieke bepaling opgenomen over de bekostiging van joint doctorates. Als er sprake is van een joint doctorate aan twee (of meer) Nederlandse universiteiten wordt het te bekostigen bedrag evenredig verdeeld over die universiteiten. In verband met de berekening van de rijksbijdrage zal van de universiteiten een overzicht worden gevraagd van het aantal proefschriften leidend tot een promotie bij de universiteit zelf en of daarbij sprake is van gezamenlijke graadverlening Doctor bij verschillende Nederlandse instellingen. Het is aan de instelling zelf om haar eigen administratie zo in te richten dat de accountant de juistheid van deze opgave kan vaststellen.

Wat zijn straks mogelijk de effecten van de Lissabonstrategie van de Europese Unie op het hoger onderwijs? Een open bestel betekent straks de mogelijkheid tot het heffen van forse collegegelden. Geven we het hoger onderwijs aan de markt, dan lopen we een heleboel gevaren, vrijwel zeker onder het mededingingsrecht in Europa maar potentieel ook onder de GATS. Een aantal fundamentele regels staat dan onder druk, zoals de medezeggenschap, de regels tegen ongeremde selectie aan de poort of de zware kwaliteitstoets van de NVAO. De Raad van State refereert hier ook aan (diensten van algemeen belang versus algemeen economisch belang). Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een reactie van de regering op dit punt.

Er is geen reden om te veronderstellen dat de Lissabonstrategie van de Europese Unie tot een open bestel voor het hoger onderwijs zou leiden. Tussen die zaken bestaat geen relatie. Evenmin is er reden te vrezen dat voorschriften omtrent (wettelijk) collegegeld, medezeggenschap en kwaliteitstoetsen zouden worden ondermijnd door Europese regelgeving of een open bestel. Een open bestel betekent toetreding tot het bekostigde onderwijs voor de in de huidige situatie niet bekostigde instellingen of opleidingen. Daarvan is geen sprake, ook niet als gevolg van de voorgestelde wetswijziging.

In het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State (TK 2008–2009, 31 821, nr. 4, blz. 5) is de relatie tussen het hoger onderwijs en de Europese regels inzake mededinging en interne markt uiteengezet. Het nationale bekostigde onderwijs is een dienst van algemeen belang (DAB). Bij een DAB is de rol van de Europese Unie beperkt tot aanvullen of ondersteunen van de maatregelen van de lidstaten dan wel het treffen van stimulerende of coördinerende maatregelen. Organisaties die niet bekostigde, maar wel geaccrediteerde opleidingen aanbieden waaraan wettelijk erkende graden zijn verbonden, verlenen een dienst van algemeen economisch belang. Van een gewone marktactiviteit kan worden gesproken als het gaat om het aanbieden van hoger onderwijs zonder dat het leidt tot de erkende wettelijke graden.

Het voorliggende wetsvoorstel heeft geen betekenis voor de positie van het nationale bekostigde onderwijs als dienst van algemeen belang. Wat beoogd wordt met de wetswijziging is dat ook in het buitenland hoger onderwijsopleidingen kunnen worden aangeboden die tot wettelijk erkende graden leiden. Dit zal uitsluitend zonder overheidsbekostiging

mogelijk worden. Investeren met publieke middelen in private activiteiten in een vestiging in het buitenland is simpelweg niet toegestaan. De activiteit in het buitenland, aanbieden van niet-bekostigde maar wel geaccrediteerde opleidingen, waaraan een wettelijk erkende graad is verbonden, is derhalve een dienst van algemeen economisch belang. De wijze waarop hoger onderwijs in Nederland wordt geregeld, is met andere woorden ter bepaling aan de nationale wetgever. Ik zie dan ook niet in waarom «fundamentele regels» onder druk zouden staan.

9. Experimenten

Met betrekking tot de experimenteerbepaling (artikel 1.7a) zijn de volgende bezwaren geuit: staatsrechtelijk (als de wet knelt, moet die worden verruimd), rechtsgelijkheid (gedogen van niet aan de wet houden moet voor alle instellingen gelden), AMvB (de A is vreemd als het gaat om een individuele instelling en werkt bevoordeling in de hand), medezeggenschap (mogelijke afwijking hiervan niet wenselijk). Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een reactie van de regering.

Experimenteerbepalingen bieden de mogelijkheid om buiten de grenzen van de wet nieuwe ontwikkelingen te onderzoeken en te stimuleren. Zij zijn een belangrijk instrument voor vernieuwing. Omdat de grenzen van de wet worden overschreden, is tegelijkertijd voorzichtigheid geboden. Daarom bevat het wetsvoorstel een aantal waarborgen. Zo geldt dat afwijking van de wet ten behoeve van een experiment alleen maar kan bij algemene maatregel van bestuur en is de duur van het experiment beperkt. Ik meen dat daarmee de bezwaren zoals die door de leden van de SP-fractie worden aangehaald grotendeels zijn ondervangen. Door bovendien een voorhangprocedure aan de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur te verbinden, meen ik dat ik alles heb gedaan om tegemoet te komen aan eventuele bezwaren. Tijdens de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik bovendien aanvullend toegezegd dat mogelijke experimenten op het terrein van de medezeggenschap wat het kabinet betreft alleen zullen worden toegeestaan als de betrokken medezeggenschapsorganen daarmee akkoord gaan.

10. Professionalisering

In het voorstel wordt gesproken over een professioneel manifest. Wat wordt daar precies mee bedoeld, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Verwezen wordt naar een andere wet waarin de professionele ruimte wordt geregeld. Hoe verhouden deze maatregelen zich met de medezeggenschapsregelingen die worden voorgesteld, is er een relatie met de opleidingscommissie en de mogelijkheden van professionals om hun invloed te doen gelden op de inhoud en vormgeving van het curriculum?

Het professioneel manifest is een gezamenlijk document van HBO-raad en de vakbonden waarin zij hun visie op de toekomst van hogescholen en medewerkers hebben vastgelegd. Dat gaat onder andere om de wijze waarop werkgevers en werknemers in het hbo versterking van de kwaliteit en professionaliteit van het personeel in deze sector zelf willen aanpakken.

Waar het specifiek gaat om de professionele ruimte van de leraren vloeit het wetsvoorstel voort uit het convenant LeerKracht van overheid en brancheorganisaties en vakbonden in het primair en voorgezet onderwijs, het mbo en het hbo. In het convenant zijn afspraken gemaakt over versterking van de professionaliteit van docenten. In het uit dit convenant voortvloeiende wetsvoorstel gaat het niet om medezeggenschap maar om de mogelijkheid van docenten(teams) om eigen keuzes te maken in hoe zij

het onderwijs aanpakken en vormgeven. Dit wetvoorstel ligt momenteel ter advisering bij de Raad van State.

11. Onderzoekstaak hogescholen

In de wet regelt de regering verder de onderzoekstaak voor het HBO, dat toepassingsgericht van aard zou moeten zijn, zo lezen de leden van de SP-fractie. Wie stelt vast of iets «toepassingsgericht» is en hoe past dit in de doorgaans gehanteerde sequentie fundamenteel – strategisch – toepassingsgericht – toegepast? Hoe handhaafbaar is deze bepaling? Is het niet beter per student maatwerk te bieden?

Karakteristiek voor het onderzoek dat wordt uitgevoerd door hogescholen is dat het zich richt op verbetering van de beroepspraktijk. Het onderzoek door hogescholen biedt antwoorden op vragen uit de beroepspraktijk en heeft tot doel bij te dragen aan de innovatie daarvan. In die zin is het zowel toepassingsgericht als toegepast. Het kwaliteitszorgsysteem dat onder regie van de HBO-raad door de hogescholen is vormgegeven en vanaf januari 2009 operationeel is, borgt dat het onderzoek zich richt op de beroepspraktijk. Een visitatie door een onafhankelijke validatiecommissie is onderdeel van het kwaliteitszorgsysteem. Op welke wijze het onderzoek dat wordt uitgevoerd door hogescholen bijdraagt aan het onderwijsaanbod voor studenten, bepaalt iedere hogeschool afzonderlijk.

12. Vereenvoudiging regelgeving

Kan de regering de leden van de SP-fractie aangeven wat de consequenties van de wetswijziging zijn voor de administratieve processen van de WO- en HBO-instellingen? Hoeveel tijd en geld gaat dit kosten? Staan er arbeidsplaatsen op het spel (bijv. vanwege de vervanging van jaarlijkse door doorlopende inschrijving)?

Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor de administratieve lasten van de instellingen, bedrijven (rechtspersonen voor hoger onderwijs) en burgers (studenten). In de memorie van toelichting (TK, 2008–2009, 31 821, nr. 3) is aangegeven dat voor de instellingen een structurele lastenverlichting optreedt van ruim € 4 miljoen, voor bedrijven structureel ruim € 90 000, incidenteel ruim € 18 000 en voor studenten ruim € 190 000. Voor instellingen is er een incidentele toename van € 36 000. De extra ruimte die voor de instellingen ontstaat, kunnen zij naar eigen inzicht inzetten. Onder andere het vervallen van de jaarlijkse inschrijving zal voor de instellingen leiden tot een lastenverlichting. De instellingen hebben met instemming gereageerd op het voorstel de jaarlijkse inschrijving te laten vervallen, met daarbij de aantekening dat inschrijving nu al veelal digitaal plaatsvindt. Ik vertrouw erop dat de instellingen voor zover dit leidt tot verandering van werkzaamheden voor betrokkenen een zorgvuldig personeelsbeleid zullen voeren.

Voor de goede orde merk ik nog op dat in mei 2009 de nulmeting voor de administratieve lasten instellingen hoger onderwijs met terugwerkende kracht tot 1 maart 2007 is herzien. Dat levert lagere getallen op dan waarvan bij het opstellen van de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel nog werd uitgegaan. Dat betekent niet dat de oorspronkelijke getallen te rooskleurig waren. Door de administratieve lasten en de bedrijfseigen kosten beter te scheiden en door het aanscherpen van de definitie van informatieverplichtingen aan de overheid en aan derden biedt de nieuwe meting andere resultaten dan de oude meting. De resultaten van de twee metingen zijn op inhoudelijke gronden onvergelijkbaar. De definitie zoals beschreven in «Meten is weten II» is het uitgangspunt voor de nieuwe nulmeting (www.actal.nl). Op basis van de gewijzigde

berekeningswijze voor de administratieve lasten zou de besparing voor instellingen als gevolg van dit wetsvoorstel € 1 099 320,- bedragen en zou er sprake zijn van een toename van de lasten € 9 090,-. Met als netto resultaat ruim een miljoen lastenvermindering.

13. Examencommissie

De leden van de D66-fractie hebben ook nog enkele vragen over de examencommissies. In artikel 7.12a, lid 1, van het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen dat «ten minste één lid» van de examencommissie is «verbonden aan de opleiding of aan een van de opleidingen die tot de groep van opleidingen behoort». Deze leden vragen zich af of met de aanstelling van een docent van de opleiding de onafhankelijkheid van de uitvoeringswerkzaamheden van de examencommissies wel voldoende gewaarborgd blijft. Hoe ziet de regering dat?

Met dit wetsvoorstel wordt de positie van de examencommissie versterkt. Daarbij gaat het vooral om een versterking van de positie van de commissie ten opzichte van het college van bestuur en een andere oriëntatie van de commissie: meer op de inhoud dan – zoals nu vooral het geval is – op de procedures. De commissie krijgt ook een rol als het gaat om de beoordelingsnormen van tentamens. Dit veronderstelt per definitie dat de examencommissie kennis heeft van de opleiding of groep opleidingen. In de praktijk zal die kennis vaak van één of meer docenten afkomstig zijn. De examencommissie oordeelt zonder last of ruggespraak. Dat geldt ook voor de afzonderlijke leden van de examencommissie. Zij oefenen als (lid van de) examencommissie geattribueerde bevoegdheden uit en dienen te beoordelen of een student capabel is tot afstuderen. De beoordeling en toetsing van de student vormt onderdeel van het accreditatiekader en wordt met dit wetsvoorstel zodanig zwaar dat er geen positief accreditatiebesluit kan worden gegeven als dat onderdeel onvoldoende is. Met de mogelijkheid van het aantrekken van externe leden/deskundigen wordt de onafhankelijkheid van de examencommissie nog verder bevorderd. Hierdoor ontstaat er een goede balans binnen de examencommissie waarbij het gezichtsveld wordt verruimd en tegelijkertijd voeling wordt gehouden met de opleidingen. Daarbij spreekt het voor zichzelf dat een lid van de commissie zich terugtrekt bij bijvoorbeeld klachten waar hij persoonlijk bij betrokken is. In het wetsvoorstel is daartoe een verschoningsplicht opgenomen. Hierdoor blijft de onafhankelijkheid van de commissie als geheel gewaarborgd.

Verder vragen de leden van de D66-fractie zich af waarom in het wetsvoorstel niet verplicht is gesteld dat een extern lid, die externe deskundigheid ten tafel zou kunnen brengen, deel uitmaakt van de examencommissies. Wat is daarvoor de motivering van de regering?

In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel heb ik reeds vermeld dat het een goede zaak is als externe deskundigheid in de commissie is vertegenwoordigd; dit vergroot immers het gezichtsveld van de commissie en haar onafhankelijkheid. Tegelijkertijd heb ik beargumenteed waarom geen algemene, wettelijke verplichting tot het opnemen van externen in de examencommissie is opgenomen. In sommige gevallen zal benoeming van externe deskundigen niet mogelijk zijn bijvoorbeeld omdat de opleiding te klein en/of specifiek is of omdat er simpelweg geen externe deskundigen beschikbaar zijn. Een verplichting opleggen waarvan op voorhand vaststaat dat die niet altijd kan worden nageleefd, is onwenselijk. Uiteindelijk heeft iedereen er baat bij dat er een examencommissie wordt samengesteld die de grootst mogelijk meerwaarde oplevert voor de individuele opleiding.

14. Open Universiteit

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt tevens beoogd de positie van de medezeggenschap bij de Open Universiteit overeenkomstig die bij de andere universiteiten te regelen. De leden van de CDA-fractie hebben de indruk dat die opzet nog niet volledig in het wetsvoorstel tot uiting is gekomen. Naar verluidt heeft de minister toegezegd een en ander te zullen corrigeren, maar zulks blijkt niet uit hoofdstuk 11 van het wetsontwerp. Het gaat er dan in concreto om dat ook de OU kan kiezen welk medezeggenschapstelsel men volgt, terwijl in het huidige wetsontwerp het oude stelsel van de OU, gescheiden medezeggenschap, en de keuze-mogelijkheid dooreen lijkt te lopen. Zo wordt in artikel I, onderdeel EL (11.11) nog gesproken van de studentenraad, terwijl ook bij de OU sprake zou kunnen zijn van een ongedeelde medezeggenschap in een universiteitsraad. De lijst met technische opmerkingen is echter langer. De CDA-fractie verneemt gaarne hoe de regering deze omissies denkt te corrigeren.

Het klopt dat na de afhandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer enkele onvolkomenheden in de tekst zijn gebleken met name op het punt dat ook de Open Universiteit kan kiezen welk medezeggenschapstelsel zij volgt en dat ik heb toegezegd dat ik zal bevorderen dat een en ander wordt gecorrigeerd. Dat kan niet meer in het voorliggende wetsvoorstel maar zal gebeuren ofwel door aan te haken bij een ander wetgevingstraject of door middel van opname in een bredere reparatiewet.

15. Overig

De leden van de VVD-fractie wensen van de regering nadere informatie omtrent de daadwerkelijk uitvoering van het *consilium abeundi*. De instellingen zijn aan zet, zo lezen deze leden in de beantwoording op vragen vanuit de Tweede Kamer; laat de regering niet te veel onduidelijk welke gedragingen onder dit principe kunnen vallen?

Ingevolge artikel 7.42a moet het gaan om de situatie dat een student «door zijn gedragingen of uitlatingen blijk heeft gegeven van ongeschiktheid voor de uitoefening van een of meer beroepen waartoe de door hem gevolgde opleiding hem opleidt, dan wel voor de praktische voorbereiding op de beroepsuitoefening». Er moet dus een eenduidige relatie zijn met het beroep; het gaat derhalve niet om zaken als motivatie of beperkte sociale vaardigheden. Daarnaast worden er twee procedurele voorwaarden gesteld. Er moet sprake zijn van een advies van de examencommissie, de decaan of een met de decaan vergelijkbaar orgaan binnen de instelling en er moet sprake zijn van een zorgvuldige afweging van de betrokken belangen. Binnen deze grenzen en voorwaarden is het aan de instelling om in een concreet geval te bepalen welke gedragingen of uitlatingen tot beëindiging van een inschrijving moeten leiden. Voor de onderhavige materie geldt nu eenmaal dat enige beoordelingsruimte voor het instellingsbestuur onontbeerlijk is. Ik heb er echter naar gestreefd de beoordelingsruimte voor instellingen inhoudelijk en procedureel zoveel mogelijk te begrenzen, waardoor onduidelijkheid wordt voorkomen.

Deze leden zijn voorts zeer geïnteresseerd in de toezegging van de regering om met de NVAO en de HBO-raad in overleg te treden over de titulatuur.

In vervolg op deze toezegging heb ik dit onderwerp aan de HBO-raad ter bespreking voorgelegd. Met de HBO-raad heb ik geconcludeerd dat er aanleiding is om het overleg over de titulatuur op te schorten. De commissie die mij zal informeren over de toekomstbestendigheid van het

Nederlandse hoger onderwijsstelsel zal daarbij de internationale herkenbaarheid betrekken. Tegen deze achtergrond ligt het in de rede om het overleg over de titulatuur te betrekken bij het debat naar aanleiding van het advies van de commissie. De toezegging om de Tweede Kamer te informeren over de uitkomsten van het overleg heb ik gezien deze stand van zaken tot nader order aangehouden. Ik heb de Tweede Kamer bij brief van 5 oktober 2009 hiervan op de hoogte gesteld.

Tot slot willen de leden van de VVD-fractie inzicht in de manier waarop de regering de voorgestelde wijzigingen in de tijd gezien, wil gaan invoeren. Immers, verschillende onderdelen (zoals de nieuwe collegegeldsystematiek) zullen forse ingrepen in de instellingen vergen.

Ook de leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven op welk moment deze wijzigingen worden ingevoerd en vanaf welk moment de collegegeld bepalingen zullen gelden? Deze vraag klemt des te meer voor de studenten die al een studiepad hebben gepland en zich nu geconfronteerd zien met hogere kosten waarop zij niet hadden gerekend.

Het wetsvoorstel maakt – juist met het oog op een goede voorbereiding door de instellingen – een gefaseerde inwerkingtreding mogelijk. Bij bepalingen die leiden tot een verplichting voor de instelling moet er voldoende tijd zijn om een en ander te implementeren. Hierbij is bijvoorbeeld te denken aan aanpassing van instellingsregelingen (die ook nog de medezeggenschapsprocedure moeten doorlopen).

Wijzigingen treden in de wetgeving voor het hoger onderwijs in beginsel in werking per 1 januari of per 1 september, oftewel per kalenderjaar of per studiejaar.

Van deze data kan bij uitzondering worden afgeweken. Ik heb bijvoorbeeld aangegeven dat dat zal gelden voor joint degrees. De voorschriften omtrent joint degrees treden zo snel mogelijk in werking omdat de instellingen daar klaar voor zijn. Ook facultatieve bepalingen («kanbepalingen») kunnen onmiddellijk in werking treden. Deze bepalingen bieden de instellingen immers slechts de mogelijkheid en niet de verplichting tot uitvoering over te gaan.

Veel onderdelen van het wetsvoorstel zullen per 1 september 2010 in werking kunnen treden.

Een enkele wijziging op het terrein van accreditatie (aanpassing accreditatiekaders) zal niet eerder in werking treden dan het binnenkort in te dienen wetsvoorstel dat eveneens betrekking heeft op accreditatie.

Het moment van inwerkingtreding van de bepalingen over het collegegeld – de leden van de PvdA-fractie informeerden daarnaar – wordt afgestemd op de invoering van de nieuwe instellingsbekostiging. Beoogde inwerkingtreding daarvan is vooralsnog 1 januari 2011. Voor de inwerkingtreding van de nieuwe collegegeldsystematiek ga ik uit van 1 september 2010. De voorgestelde «doorlopende» inschrijving vergt een aantal uitvoeringstechnische aanpassingen. Inwerkingtreding zal niet eerder kunnen plaatsvinden dan in 2011 of 2012.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk.