

Vergaderjaar 2018–2019

**34 035**

## **Wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 in verband met de introductie van een nieuw stelsel van studiefinanciering in het hoger onderwijs en de uitvoering van een toekomstgerichte onderwijsagenda voor het hoger onderwijs (Wet studievoorschot hoger onderwijs)**

**AF**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 14 december 2018

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>1</sup> heeft in haar vergaderingen van 20 en 27 november 2018 gesproken over de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 15 november jl. inzake het ontwerp van het Besluit kwaliteitsbekostiging hoger onderwijs.<sup>2</sup> Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de **Groen-Links**-fractie een aantal vervolgvragen gesteld. De leden van de **PvdA**-fractie en de **SP**-fractie hebben zich bij deze vragen aangesloten.

De Minister heeft op 13 december 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
Bergman

<sup>1</sup> Samenstelling:

Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), De Vries-Leggedoor (CDA) (voorzitter), Ganzevoort (GL), Martens (CDA), Van Strien (PVV), P. van Dijk (PVV), Bruijn (VVD), Gerkens (SP), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Köhler (SP), Nooren (PvdA), Pijlman (D66), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Schnabel (D66) (vice-voorzitter), Bikker (CU), Klip-Martin (VVD), Sini (PvdA), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van Zandbrink (PvdA)

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2018/19, 34 035, AE.

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 november 2018

De commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft in haar vergaderingen van 20 en 27 november 2018 gesproken over uw brief van 15 november jl. inzake het ontwerp van het Besluit kwaliteitsbekostiging hoger onderwijs.<sup>3</sup> De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de antwoorden in uw brief en wensen nog een aantal vervolgvragen te stellen. De leden van de **PvdA**-fractie en de **SP**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.

U noemt in uw brief dat u een wetswijziging niet nodig acht, omdat het instemmingsrecht op andere manieren zou zijn geborgd. De leden van de GroenLinks-fractie hebben echter twijfels over de hardheid van die borging. U geeft aan dat de borging is gedaan tijdens de onderhandelingen met de instellingen omtrent het akkoord over de kwaliteitsafspraken, waarbij de instellingen hebben toegezegd de medezeggenschap te betrekken. Op grond van de wet heeft de medezeggenschap immers instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting. In het akkoord is afgesproken dat de besteding van studievoorschotmiddelen ook tot de hoofdlijnen van de begroting behoort. Deze afspraak biedt echter geen juridische grondslag voor de medezeggenschap om dit aan te vechten mochten de instellingen toch geen of onvoldoende instemmingsrecht toekennen en berust daarom louter op vertrouwen. Ook onttrekt een dergelijke afspraak die in handen wordt gelegd van derden zich aan directe parlementaire controle. Erkent u dat hierdoor onvoldoende aan de borging is voldaan en dat voor een daadwerkelijk instemmingsrecht een juridische grondslag en de mogelijkheid van parlementaire toetsing noodzakelijk zijn?

Een wetswijziging zou volgens u nutteloos en te tijdrovend zijn. Als de wet eenmaal gewijzigd is, zou een substantieel deel van de periode van de kwaliteitsafspraken al zijn verlopen en zou een groot deel van de middelen al zijn toegekend. Daarnaast zou het aan een volgend kabinet zijn om te beslissen of een vervolg wordt gegeven aan de kwaliteitsafspraken vanaf 2021. Naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks is er geen zekerheid dat de kwaliteitsafspraken reeds zijn afgelopen als de wetswijziging heeft plaatsgevonden. En als dat al zo zou zijn, dan wijzen deze leden erop dat zij niet uitsluitend een specifieke regeling voor deze besteding beogen, maar veeleer denken aan een meer algemene wettelijke regeling die ook bij toekomstige afspraken nuttig kan zijn om de betrokkenheid van de medezeggenschap bij kwaliteitsbekostiging te garanderen. Hoe denkt u over het wijzigen van de wet met een algemene regeling?

Tot slot stelt u in uw brief dat de NVAO op grond van de AMvB scherp zal kijken of de medezeggenschap tijdig en voldoende is betrokken, conform de afspraken die daarover zijn gemaakt. De NVAO kan negatief adviseren als een instelling de afspraken over het betrekken van de medezeggenschap niet is toegekomen. Kunt u uitleggen wanneer u de medezeggenschap tijdig en voldoende betrokken acht en op welke wijze de NVAO

---

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2018/19, 34 035, AE.

daaraan kan refereren? Tot slot: is ook voor de NVAO bij het controleren van de betrokkenheid van de medezeggenschap een wettelijke borging niet een stevig houvast?

Voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
G. de Vries-Leggedoor

# BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2018

De commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft met belangstelling kennisgenomen van de brief van 15 november 2018<sup>4</sup>, inzake de beantwoording van de vragen over het aangeboden ontwerp van het Besluit kwaliteitsbekostiging hoger onderwijs.<sup>5</sup>

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de vervolgvragen die zij hebben gesteld. De leden van de **GroenLinks**-fractie wensen nog een aantal vervolgvragen te stellen. De leden van de **PvdA**-fractie en de **SP**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan. Op de gestelde vragen ga ik hieronder in.

## Inhoud

|    |                                       |   |
|----|---------------------------------------|---|
| I  | Vragen en opmerkingen uit de fracties | 4 |
| II | Reactie van de Minister               | 5 |

## I Vragen en opmerkingen uit de fracties

### Vragen van de GroenLinks-fractie

U noemt in uw brief dat u een wetswijziging niet nodig acht, omdat het instemmingsrecht op andere manieren zou zijn geborgd. De leden van de GroenLinks-fractie hebben echter twijfels over de hardheid van die borging. U geeft aan dat de borging is gedaan tijdens de onderhandelingen met de instellingen omtrent het akkoord over de kwaliteitsafspraken, waarbij de instellingen hebben toegezegd de medezeggenschap te betrekken. Op grond van de wet heeft de medezeggenschap immers instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting. In het akkoord is afgesproken dat de besteding van studievoorschotmiddelen ook tot de hoofdlijnen van de begroting behoort. Deze afspraak biedt echter geen juridische grondslag voor de medezeggenschap om dit aan te vechten mochten de instellingen toch geen of onvoldoende instemmingsrecht toekennen en berust daarom louter op vertrouwen. Ook onttrekt een dergelijke afspraak die in handen wordt gelegd van derden zich aan directe parlementaire controle. Erkent u dat hierdoor onvoldoende aan de borging is voldaan en dat voor een daadwerkelijk instemmingsrecht een juridische grondslag en de mogelijkheid van parlementaire toetsing noodzakelijk zijn?

Een wetswijziging zou volgens u nutteloos en te tijdrovend zijn. Als de wet eenmaal gewijzigd is, zou een substantieel deel van de periode van de kwaliteitsafspraken al zijn verlopen en zou een groot deel van de middelen al zijn toegekend. Daarnaast zou het aan een volgend kabinet zijn om te beslissen of een vervolg wordt gegeven aan de kwaliteitsafspraken vanaf 2021. Naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks is er geen zekerheid dat de kwaliteitsafspraken reeds zijn afgelopen als de wetswijziging heeft plaatsgevonden. En als dat al zo zou zijn, dan wijzen deze leden erop dat zij niet uitsluitend een specifieke regeling voor deze besteding beogen, maar veeleer denken aan een meer algemene wettelijke regeling die ook bij toekomstige afspraken nuttig kan zijn om de

<sup>4</sup> Kamerstukken I 2018/19, 34 035, AE.

<sup>5</sup> Kamerstukken I 2018/19, 34 035, AD.

betrokkenheid van de medezeggenschap bij kwaliteitsbekostiging te garanderen. Hoe denkt u over het wijzigen van de wet met een algemene regeling?

Tot slot stelt u in uw brief dat de NVAO op grond van de AMvB scherp zal kijken of de medezeggenschap tijdig en voldoende is betrokken, conform de afspraken die daarover zijn gemaakt. De NVAO kan negatief adviseren als een instelling de afspraken over het betrekken van de medezeggenschap niet is toegekomen. Kunt u uitleggen wanneer u de medezeggenschap tijdig en voldoende betrokken acht en op welke wijze de NVAO daaraan kan refereren? Tot slot: is ook voor de NVAO bij het controleren van de betrokkenheid van de medezeggenschap een wettelijke borging niet een stevig houvast?

## **II Reactie van de Minister**

### **Vragen van de GroenLinks-fractie**

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering erkent dat er onvoldoende aan de borging van het instemmingsrecht van de medezeggenschap is voldaan en dat voor een daadwerkelijk instemmingsrecht een juridische grondslag en de mogelijkheid van parlementaire toetsing noodzakelijk zijn.*

Ik weeg de gemaakte afspraken over het verlenen van het instemmingsrecht aan de medezeggenschap anders. Dat de Vereniging Hogescholen, de VSNU, het ISO, de LSVb en ik in het akkoord over de kwaliteitsafspraken hebben afgesproken dat de instellingen aan de medezeggenschap het instemmingsrecht verlenen, zie ik als een belangrijke waarborg dat dit ook gebeurt.

Ik vertrouw erop dat de instellingen zich zullen houden aan de gemaakte afspraken. Ik heb ook geen signalen dat de medezeggenschapsraden het instemmingsrecht niet krijgen. In het kader van de beoordeling van de maatstaf in artikel 4.30, eerste lid, onderdeel c, onder 2°, wordt bovendien bekeken of de instellingen de medezeggenschap hebben betrokken conform het akkoord. Ook dat vormt een waarborg voor dit instemmingsrecht.

In de juridische grondslag is voorzien; instellingen hebben op grond van artikelen 9.33 (voor de universiteiten) en artikelen 10.16b en 10.20 (voor de hogescholen) de ruimte om naast de bij wet voorgeschreven onderwerpen, op aanvullende onderwerpen instemmingsrecht aan de medezeggenschap te verlenen. Op grond van artikelen 9.34 WHW (voor universiteiten) en 10.22 (voor hogescholen) neemt het college van bestuur de onderwerpen waarop de medezeggenschap instemmingsrecht heeft op in het medezeggenschapsreglement. Voor een toekenning door instellingen van extra instemmingsrechten is geen parlementaire controle vereist; een en ander is immers vastgelegd in voornoemde wetsartikelen, die op zichzelf door het parlement zijn getoetst en aangenomen. Ervan uitgaande dat instellingen naar aanleiding van het akkoord het instemmingsrecht in het medezeggenschapsreglement opnemen, is het instemmingsrecht juridisch geborgd.

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering denkt over het wijzigen van de wet met een algemene regeling.*

Ik heb op dit moment geen aanleiding om de wet op dit punt te wijzigen. Ik vertrouw erop dat de instellingen, conform de afspraken in het akkoord over de kwaliteitsafspraken daarover, de medezeggenschap voldoende betrekken en haar het instemmingsrecht verlenen. In de onverwachte situatie dat de gemaakte afspraken toch onvoldoende garanties blijken te bieden, kan ik mij voorstellen dat een nieuw kabinet bij zijn besluit over het al dan niet continueren van een systeem van kwaliteitsafspraken, ook

in ogenschouw neemt of er aanleiding is voor een andere borging van de betrokkenheid van de medezeggenschap.

*Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie, of de regering kan uitleggen wanneer de regering de medezeggenschap tijdig en voldoende betrokken acht, en op welke wijze de NVAO daaraan kan refereren. Tevens vraagt de GroenLinks-fractie of ook voor de NVAO bij het controleren van de betrokkenheid van de medezeggenschap een wettelijke borging niet een stevige houvast is.*

Het is aan de NVAO om in het individuele geval te beoordelen of de medezeggenschap tijdig en voldoende betrokken is. Dit doet zij aan de hand van haar «protocol beoordeling kwaliteitsafspraken hoger onderwijs 2019–2024».<sup>6</sup> Na overleg met de partijen die het akkoord over het studievoorschot sloten, heeft de NVAO in het protocol de maatstaf «de aanvraag getuigt van voldoende betrokkenheid van interne belanghebbende partijen bij het opstellen van de aanvraag en van voldoende draagvlak voor de aanvraag bij interne en relevante externe belanghebbende partijen» als volgt geoperationaliseerd:

«De voornemens voor de kwaliteitsverbetering, zoals in het plan vastgelegd, zijn tot stand gekomen in **samenspraak** met de medezeggenschap (docenten en studenten), de interne toezichthouders en waar relevant na raadpleging van externe belanghebbenden. Bestuur en medezeggenschap zorgen gezamenlijk voor een **brede betrokkenheid** van de gemeenschap van de universiteit of hogeschool en spreken onderling af welke gremia binnen en buiten de instelling bij het proces van planvorming betrokken worden. De medezeggenschap is als volwaardige gesprekspartner **voldoende** betrokken bij de planvorming en het plan laat zien dat wordt geborgd dat de medezeggenschap voldoende betrokken wordt gedurende de verwezenlijking van het beleid. De **facilitering van de medezeggenschap** stelt hen in staat deze rol goed te vervullen. De medezeggenschap heeft **ingestemd** met het plan. Ook heeft de Raad van Toezicht het plan goedgekeurd.»

Instemming van de medezeggenschap met het plan is dus – in lijn met het akkoord – als belangrijk element in het protocol opgenomen. Het protocol biedt daarmee voldoende houvast voor de NVAO voor het controleren van de betrokkenheid van de medezeggenschap.

Ik hoop met bovenstaande antwoorden uw vragen voldoende te hebben beantwoord.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
I.K. van Engelshoven

---

<sup>6</sup> Via <https://www.nvao.net/kwaliteitsafspraken>