

Vergaderjaar 2016–2017

34 355

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met een verbeterde regeling voor het gezamenlijk verzorgen van hoger onderwijs door Nederlandse en buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs alsmede vanwege enkele andere wijzigingen ter bevordering van de internationalisering van het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (bevordering internationalisering hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek)

Nr. 8

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 13 december 2016

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Onder verlettering van artikel I, onderdeel A, tot artikel I, onderdeel Aa, worden voor het nieuwe onderdeel Aa, een onderdeel ingevoegd, luidende:

A

Artikel 1.19 en het daarbij behorende opschrift worden vervangen door twee nieuwe artikelen, luidende:

Artikel 1.19. Opleidingen in het buitenland

1. Een instelling voor hoger onderwijs kan opleidingen in het buitenland verzorgen.
2. Voor een opleiding die in het buitenland wordt verzorgd, bestaat geen aanspraak op bekostiging.
3. Op het verzorgen van een opleiding in het buitenland is van toepassing hetgeen bij of krachtens deze wet is bepaald ten aanzien van het verzorgen van een opleiding door een rechtspersoon voor hoger onderwijs. Daarbij wordt voor de bekostigde instellingen als bedoeld in artikel 1.8, eerste lid, afgeweken van de artikelen 1.9, derde lid, 2.1, 4.1, 6.1, 7.1, 8.1, 9.1, 9.29 en 10.1.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden vastgesteld voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Daarin worden in ieder geval voorschriften vastgesteld

met betrekking tot de aanwending van de rijksbijdrage voor die opleidingen.

5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland worden bepaald dat voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland, toestemming van Onze Minister is vereist. In dat geval worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur in ieder geval de gronden voor weigering en voor intrekking van die toestemming vastgesteld.

6. Toestemming als bedoeld in het vijfde lid kan onder voorwaarden worden verleend.

7. Aan de toestemming, bedoeld in het vijfde lid, kunnen voorschriften worden verbonden.

Artikel 1.19a. Promoties in het buitenland

1. Een universiteit kan in het buitenland de graad Doctor of de graad Doctor of Philosophy verlenen.

2. Op de toegang en inrichting van een promotie in het buitenland zijn de artikelen 7.18 en 7.19 van toepassing.

3. In het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland kunnen bij algemene maatregel van bestuur met betrekking tot de graadverleningsbevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, nadere voorschriften worden vastgesteld

B

Artikel I, onderdeel C, komt te luiden:

C

Artikel 6.13, vierde lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel e komt te luiden:

e. indien het een gezamenlijke opleiding, een gezamenlijke afstudeer-richting of een gezamenlijk Ad-programma als bedoeld in artikel 7.3c betreft: aan welke instellingen de opleiding, de afstudeer-richting of het Ad-programma wordt verzorgd.

2. In onderdeel I wordt «het openbaar lichaam BES of de openbare lichamen BES waar de opleiding is gevestigd» vervangen door: het openbaar lichaam BES, de openbare lichamen BES of de plaats in het buitenland waar de opleiding is gevestigd.

C

Na artikel I, onderdeel D, wordt een nieuw onderdeel Da ingevoegd, luidende:

Da

Aan artikel 7.10 wordt na het derde lid een vierde lid toegevoegd, luidende:

4. Het instellingsbestuur kan de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens beperken, behoudens de bevoegdheid van de examencommissie die geldigheidsduur in een individueel geval te verlengen. De geldigheidsduur van een met goed gevolg afgelegd tentamen kan uitsluitend worden beperkt, indien de getentamineerde kennis of het getentamineerde inzicht aantoonbaar verouderd is, of indien

de getentamineerde vaardigheden aantoonbaar verouderd zijn. Het instellingsbestuur stelt nadere regels vast omtrent de uitvoering van dit lid en over de wijze waarop bij het beperken van de geldigheidsduur in redelijkheid rekening wordt gehouden met bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 7.51, tweede lid. De geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens wordt in geval van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 7.51, tweede lid, ten minste verlengd met de duur van de op grond van artikel 7.51, eerste lid, toegekende financiële ondersteuning.

D

Artikel I, onderdeel J, komt te luiden:

J

Artikel 7.22 en het bij dat artikel behorende opschrift komen te luiden:

Artikel 7.22. Aanduiding graden Doctor, Doctor of Philosophy of Doctor honoris causa in de naamsvermelding

1. Degene aan wie op grond van de promotie, bedoeld in artikel 7.18, de graad Doctor of de graad Doctor of Philosophy, dan wel ingevolge artikel 7.19, tweede lid, de graad Doctor honoris causa is verleend, is gerechtigd die graad in de eigen naamsvermelding tot uitdrukking te brengen.

2. Degene die op grond van het eerste lid gerechtigd is de in dat lid genoemde graden in de eigen naamsvermelding tot uitdrukking te brengen, is tevens gerechtigd de titel doctor of Doctor of Philosophy te voeren.

3. De in het eerste lid genoemde graden worden, aangeduid als D of als PhD, in de naamsvermelding achter de naam geplaatst. De in het tweede lid genoemde titels worden, afgekort tot dr., voor de naam of, afgekort tot PhD, achter de naam geplaatst.

4. De betrokkene maakt een keuze uit het tot uitdrukking brengen in de eigen naamsvermelding van de graad, bedoeld in het eerste lid, en het voeren van de titels, bedoeld in het tweede lid.

E

Artikel I, onderdeel O, komt te luiden:

O

Artikel 7.48, vijfde lid, komt te luiden:

5. Vermindering of vrijstelling van het wettelijk collegegeld in andere gevallen dan bedoeld in het eerste tot en met vierde lid, de artikelen 7.3f of 7.47a wordt aangemerkt als niet doelmatige aanwending van de rijksbijdrage, bedoeld in artikel 2.9, eerste lid.

F

Na artikel I, onderdeel O, wordt een nieuw onderdeel Oa ingevoegd, luidende;

Oa

Artikel 7.50 komt te luiden:

Artikel 7.50. Overige bijdragen

1. De inschrijving wordt niet afhankelijk gesteld van een andere geldelijke bijdrage dan de in de artikelen 7.43 tot en met 7.49 bedoelde bedragen.

2. In afwijking van het eerste lid kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat het instellingsbestuur met het oog op de inschrijving voor een opleiding als bedoeld in de artikelen 6.7, 7.26, eerste lid, 7.26a, eerste lid, 7.53 en 7.56 een bijdrage mag verlangen in de kosten die rechtstreeks verband houden met het onderwijs, waaronder worden begrepen de kosten die rechtstreeks verband houden met het uitvoeren van selectieprocedures. Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in de eerste volzin, wordt in ieder geval vastgesteld op welke kostensoorten de bijdrage betrekking heeft en welk bedrag ten hoogste verlangd kan worden.

3. Het instellingsbestuur treft voorzieningen tot financiële ondersteuning van degenen voor wie de bijdrage, bedoeld in het tweede lid, een onoverkomelijke belemmering voor de inschrijving vormt. Het instellingsbestuur stelt nadere regels vast met betrekking tot de toepassing van het tweede lid en met betrekking tot de financiële ondersteuning, bedoeld in de eerste volzin.

G

Na artikel I, onderdeel P, wordt een nieuw onderdeel Pa ingevoegd, luidende;

Pa

Artikel 7.53 komt te luiden:

Artikel 7.53. Beperking inschrijving op grond van beschikbare onderwijscapaciteit

1. Het instellingsbestuur kan per opleiding in verband met de beschikbare onderwijscapaciteit het maximum aantal studenten vaststellen dat voor de eerste maal kan worden ingeschreven voor de propedeutische fase van de desbetreffende opleiding. De vaststelling geschiedt voor een studiejaar. Indien in een opleiding geen propedeutische fase is ingesteld, wordt onder «propedeutische fase» mede verstaan de fase in een bacheloropleiding die samenvalt met de eerste periode in een opleiding met een studielast van 60 punten.

2. Het instellingsbestuur selecteert de aspirant-studenten in verband met de beschikbare onderwijscapaciteit uitsluitend op grond van kwalitatieve criteria. Het aantal soorten kwalitatieve selectiecriteria bedraagt ten minste twee.

3. Het instellingsbestuur maakt tijdig de kwalitatieve selectiecriteria en de selectieprocedure bekend op grond waarvan de toelating zal plaatsvinden ingeval het aantal aspirant-studenten het maximum aantal, bedoeld in het eerste lid, zou overschrijden. Het instellingsbestuur stelt daartoe een reglement vast. Bij het vaststellen van het reglement houdt het instellingsbestuur rekening met de belangen van aspirant-studenten afkomstig uit de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba onderscheidenlijk Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

4. Het instellingsbestuur schrijft niet meer studenten in dan het maximum aantal dat het instellingsbestuur in verband met de beschikbare capaciteit heeft vastgesteld.

5. Indien ten aanzien van een opleiding een ministeriële regeling als bedoeld in artikel 7.56 is vastgesteld, blijft dit artikel buiten toepassing.

6. Voor 1 december van het kalenderjaar voorafgaande aan het studiejaar waarvoor de eerste vaststelling geschiedt, doet het instellingsbestuur hiervan mededeling aan Onze Minister.

7. Bij ministeriële regeling kunnen in ieder geval voorschriften worden vastgesteld met betrekking tot:

- a. de aanmeldingsdatum voor selectie; en
- b. indien een opleiding door meer dan één instelling als bedoeld in artikel 1.2, onder a, wordt verzorgd, het aantal selectieprocedures van een bepaalde opleiding waaraan een gegadigde in hetzelfde studiejaar kan deelnemen.

H

Artikel II vervalt.

I

Na artikel I wordt een nieuw artikel II ingevoegd, luidende:

Artikel II Wijziging van de Wet van 15 juni 2016 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen (Stb. 273)

Artikel V, onderdeel 01A, van de Wet van 15 juni 2016 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen (Stb. 273) vervalt.

Toelichting

1. Algemeen

In deze nota van wijziging worden de volgende onderwerpen geregeld:

1. een verbeterde regeling voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland en een verbeterde grondslag voor een nadere regeling van dergelijk onderwijs bij of krachtens algemene maatregel van bestuur;
2. een verbeterde regeling voor de geldigheidsduur van tentamenresultaten;
3. een verbeterde regeling voor eigen bijdragen van studenten in verband met selectiekosten;
4. andere, meer technische wijzigingen.

In verband met de aanpassingen bedoeld onder a is advies gevraagd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Het advies van de Afdeling sterkte de regering in de opvatting dat een meer uitgewerkte wettelijke regeling voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland noodzakelijk is. De wijzigingsvoorstellen worden hierna toegelicht.

2. Opleidingen in het buitenland; wetsgeschiedenis

Het huidige artikel 1.19 geeft een basis voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland en is geïntroduceerd bij de wet Versterking besturing. Hoewel uit de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel en de daarop volgende parlementaire behandeling ondubbelzinnig blijkt dat dergelijke opleidingen niet zullen worden bekostigd, is verzuimd dit in de wet te expliciteren. Bij deze nota van wijziging wordt dat hersteld.

In het oorspronkelijke wetsvoorstel Versterking besturing werd ervan uitgegaan dat opleidingen in het buitenland uitsluitend door rechtspersonen voor hoger onderwijs zouden kunnen worden verzorgd. Als gevolg van amendering is die beperking echter weggenomen: ook bekostigde instellingen voor hoger onderwijs moest de mogelijkheid worden

geboden opleidingen in het buitenland te verzorgen (Kamerstukken II, 2008–2009, 31 821, nr. 62).

Artikel 1.19, zoals dat uiteindelijk is vastgesteld door de wetgever, is nog niet in werking getreden, omdat zowel de vorige als deze regering van oordeel is dat daarvoor eerst bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften moeten worden vastgesteld. Deze algemene maatregel van bestuur wordt op dit moment voorbereid. Daarbij doet zich het probleem voor dat de bedoeling van het desbetreffende artikel, gelet op de wetsgeschiedenis, op zichzelf genomen helder is, maar dat de gevolgen van de amendering voor de overige voorschriften van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) onvoldoende aan de orde zijn gekomen waardoor onduidelijkheid kan ontstaan. Om deze reden wordt, met het oog op het voornemen van de regering om het mogelijk te maken dat opleidingen ook volledig in het buitenland kunnen worden verzorgd, voorgesteld om de WHW op deze aspecten aan te vullen.

3. Een verbeterde regeling voor opleidingen in het buitenland

Het eerste lid van artikel 1.19 brengt tot uitdrukking dat het verzorgen van opleidingen in het buitenland is toegestaan.

Ingevolge de huidige wet- en regelgeving kan een instelling onderwijs in het buitenland aanbieden onder de Nederlandse vlag via een buitenlandse instelling of een buitenlandse rechtspersoon opgericht door de Nederlandse instelling. Het gedeelte van het onderwijs dat in het buitenland wordt aangeboden is niet geaccrediteerd en het betreft geen onderwijs dat onder de WHW valt. De kwaliteit wordt gegarandeerd doordat de examencommissie van de Nederlandse opleiding vrijstellingen verleent voor het in het buitenland gevolgde onderwijs.

Daarnaast is met het oog op de zorgvuldigheid en geloofwaardigheid gesteld dat een representatief deel van het onderwijs in Nederland dient te worden verzorgd (minstens een kwart van de opleiding). Deze vorm van onderwijs in het buitenland is nader uiteengezet in een beleidsnotitie van de toenmalige staatssecretaris van OCW van 26 maart 2007 en in een brief aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 31 288, nr. 257). Het gaat hierbij dus om een opleiding waarbij maximaal drie vierde deel in het buitenland wordt verzorgd. Aanbieden van een opleiding in Nederland waarbij meer dan drie vierde deel van het onderwijs in het buitenland wordt verzorgd, is volgens de geldende wet- en regelgeving niet toegestaan.

Ingevolge deze nota van wijziging en de voorgenomen inwerkingtreding van artikel 1.19 van de WHW verandert dit. Naast de hierboven beschreven mogelijkheid van het aanbieden van maximaal drie vierde van een opleiding in het buitenland, wordt het namelijk ook mogelijk om een opleiding volledig op een buitenlandse nevenvestiging aan te bieden en te verzorgen

Volgens de geldende wet- en regelgeving geldt dat gebruik van de rijksbijdrage voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland een niet-doelmatige besteding van de rijksbijdrage is. Ook in artikel 1.19 is geregeld dat er bij een buitenlandse nevenvestiging geen aanspraak bestaat op bekostiging (nieuw tweede lid). De regering is van oordeel dat het hier gaat om private activiteiten en dat er geen sprake mag zijn van weglek van publieke middelen naar het buitenland. Op grond van de handleiding publiek-private arrangementen, die op 8 april 2011 aan de ho- en bve-instellingen is gestuurd, blijkt duidelijk dat geen publieke middelen mogen worden ingezet voor buitenlandse activiteiten. Dit is bevestigd in een brief van de toenmalige Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer (31 288, nr. 288).

Het huidige tweede lid van artikel 1.19 luidt nu nog: «De artikelen 1.12 en 1.12a zijn van toepassing». De achtergrond van deze bepaling is als volgt. Omdat er geen sprake is van bekostiging (zie hiervoor) gelden de

waarborgen van artikel 1.9, derde lid, niet. Daarvoor zijn – als gevolg van het tweede lid – de waarborgen van de artikelen 1.12 en 1.12a in de plaats gekomen. Dat zijn de voorwaarden die gelden voor de graadverleningsbevoegdheid van rechtspersonen voor hoger onderwijs. Ook als de opleiding in het buitenland wordt verzorgd door een *bekostigde* instelling gelden dus de kwaliteitswaarborgen die van toepassing zijn op het onderwijs dat wordt verzorgd door rechtspersonen voor hoger onderwijs.

Het verzorgen van een buitenlandse opleiding door zowel rechtspersonen voor hoger onderwijs als bekostigde instellingen moet voldoen aan de voorschriften terzake van kwaliteitszorg, registratie, onderwijs, examens en vooropleidingseisen. Voorschriften met betrekking tot planning en bekostiging, personeel, onderwijsaanbod, promoties (zie echter hierna), selectie en toelatingseisen, studenten, extranei, rechtsbescherming, bestuur en inrichting gelden niet. Dat is begrijpelijk; er is immers geen sprake van bekostiging. Dit betekent dat instellingen – zowel rechtspersonen voor hoger onderwijs als bekostigde instellingen – op deze terreinen eigen keuzes mogen maken en zelf regels en procedures mogen vaststellen. Zo mag een instelling bijvoorbeeld zelf de hoogte van de eigen bijdrage (het collegegeld) van studenten bepalen.

Uit artikel 1.19, tweede lid, blijkt helaas niet helder hoe dat artikellid zich verhoudt tot de overige voorschriften van de WHW die betrekking hebben op bekostigde instellingen, in het bijzonder hoe dat voorschrift zich verhoudt tot de reikwijdtebepalingen in de wet. Om die reden is in het nieuwe derde lid alsnog aangegeven dat de voorschriften die gelden voor rechtspersonen voor hoger onderwijs (waaronder de artikelen 1.12 en 1.12a) in afwijking van de reikwijdtebepalingen ook van toepassing zijn op de opleiding die in het buitenland wordt verzorgd door een bekostigde instelling. De bestaande delegatiegrondslag voor het vaststellen van een algemene maatregel van bestuur is verplaatst naar het nieuwe vierde lid. Daarin worden in ieder geval voorschriften opgenomen in verband met de aanwending van de rijksbijdrage. Dit voorschrift staat nu ook al in artikel 1.19 van de WHW. Voorts kan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een toestemmingsvereiste worden gesteld. Dat wordt hierna toegelicht.

In het nieuwe artikel 1.19a is bepaald dat de wettelijke voorschriften met betrekking tot de toegang en inrichting van promoties ook in het buitenland van toepassing zijn. Op grond van artikel 7.18 zijn de colleges voor promoties van de universiteiten bevoegd doctorsgraden te verlenen. Het kan wenselijk zijn dat deze colleges ook in het buitenland doctorsgraden kunnen verlenen en dat zij daarbij handelen overeenkomstig hun promotiereglementen (artikel 7.19). Ter voorkoming van onzekerheid over de toepasselijke wettelijke bepalingen is expliciete regeling noodzakelijk. Ook hierbij dient het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland te zijn geborgd. Met het oog hierop kunnen daarom, indien noodzakelijk bij algemene maatregel van bestuur met betrekking tot de graadverleningsbevoegdheid nadere voorschriften worden vastgesteld. De inwerkingtreding van dit artikel kan op een later tijdstip plaatsvinden.

4. Introductie van een toestemmingsvereiste.

In artikel 1.19, vijfde lid (nieuw) is een nieuw element opgenomen, namelijk de mogelijkheid om in de desbetreffende algemene maatregel van bestuur een toestemmingsfiguur op te nemen. De toestemming kan onder voorwaarden worden verleend. Er kunnen ook voorschriften aan worden verbonden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur dienen, in geval van een toestemmingsvereiste, de weigerings- en intrekingsgronden te worden vastgesteld. De achtergrond van deze nieuwe optie wordt hierna toegelicht.

Universiteiten en hogescholen zoeken in toenemende mate samenwerking met buitenlandse kennisinstellingen door samen programma's op te zetten, veelal in de vorm van joint of double degrees. In 2012 schatte de VSNU dat ruim 1.200 studenten deelnemen aan een joint programme bij een van de Nederlandse universiteiten. Omdat het aanbod van gezamenlijke programma's inmiddels is gegroeid ten opzichte van 2012, is de verwachting dat het aantal deelnemende studenten ook is gestegen. Sommige onderwijsinstellingen willen hun internationale activiteiten een stap verder brengen door opleidingen volledig in het buitenland aan te bieden. Dat kan een enkele opleiding zijn of een breder opleidingsaanbod, ook wel een «branchecampus» genoemd. De regering onderschrijft de meerwaarde van opleidingen die volledig in het buitenland worden verzorgd. Het kan een interessante manier zijn om internationale netwerken te versterken, het Nederlands hoger onderwijs in het buitenland te positioneren en uitwisseling van studenten en docenten te vergemakkelijken. Nederland kan zich hierdoor sterker profileren als interessante samenwerkingspartner voor hoger onderwijs waardoor de kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs wordt ontsloten voor nieuwe doelgroepen buiten Nederland.

Het volledig in het buitenland aanbieden van WHW-opleidingen is, zoals hiervoor is aangegeven, op dit moment niet toegestaan. De regering wil dat, met de vaststelling van een algemene maatregel van bestuur, op korte termijn mogelijk maken. De regering voorziet dat voor de toekomstige ontwikkeling van dergelijk onderwijs aanvullende kwaliteitswaarborgen, heldere financiële voorschriften en de mogelijkheid om effectief te sturen wenselijk zijn. In de aangekondigde algemene maatregel van bestuur zullen daarom voorwaarden worden gesteld ter borging van kwaliteit en ten behoeve van een goede scheiding van publieke en private middelen. Daarnaast zal door middel van een zorgvuldige toets worden bewerkstelligd dat de kwaliteit van de opleidingen die volledig in het buitenland verzorgd worden, aan Nederlandse maatstaven voldoet. Het gaat immers om het visitekaartje van het Nederlandse hoger onderwijs. Een negatieve profilering in het buitenland zou een onwenselijk effect op het hoger onderwijs in Nederland kunnen hebben. Het volledig verzorgen van een opleiding in het buitenland dient met andere woorden ook een expliciete meerwaarde voor het Nederlandse hoger onderwijs in Nederland te hebben.

5. Uitwerking toestemmingsvereiste

De te introduceren toestemmingsfiguur zal ertoe leiden dat een instelling aan diverse aspecten aandacht zal moeten besteden en het resultaat daarvan zal moeten vastleggen in een plan (aanvraag). Op basis daarvan kan de Minister toetsen of de voorgenomen activiteiten bijdragen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en aan de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Als dat niet het geval is kan toestemming worden geweigerd. De uitwerking van deze toestemmingsvereiste gebeurt bij algemene maatregel van bestuur. Gedacht kan worden aan onder meer de volgende weigeringsgronden:

- de opleiding waarop de aanvraag betrekking heeft wordt niet in Nederland aangeboden (zie ook hierna);
- de opleiding waarop de aanvraag betrekking heeft, is in Nederland een herstelperiode gegund als bedoeld in artikel 5a.12a van de WHW;
- de veiligheid van de bij het onderwijs in het land van vestiging betrokken personen kan onvoldoende worden geborgd;
- de maatregelen die beogen de kwaliteit van het onderwijs in het land van vestiging te borgen, zijn onvoldoende;
- de onderwijsactiviteiten kunnen schadelijk zijn voor de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het desbetreffende land;
- de instelling voor hoger onderwijs is in financiële zin onvoldoende

stabiel;

- de wijze waarop financiële risico's zullen worden tegengegaan en de maatregelen die zullen worden getroffen om te voorkomen dat de rijksbijdrage wordt aangewend voor de onderwijsactiviteiten in het buitenland, zijn onvoldoende.

De regering is van plan in de nog vast te stellen algemene maatregel van bestuur te regelen dat een opleiding die volledig in het buitenland wordt verzorgd, een nevenvestiging dient te zijn van een opleiding die reeds in Nederland wordt aangeboden. Door het stellen van deze eis wordt gewaarborgd dat de opleiding waarop de aanvraag betrekking heeft, zich – in Nederland – heeft bewezen. Tevens wordt daardoor tegengegaan dat instellingen uitsluitend om commerciële redenen opleidingen verzorgen voor de buitenlandse markt. In dat geval zou de buitenlandse activiteit geen «meerwaarde» hebben voor het hoger onderwijs in Nederland. Het is derhalve niet mogelijk om opleidingen uitsluitend in het buitenland te verzorgen. Hierbij is tevens van belang dat indien de Nederlandse instelling een partnerschap – zoals met een andere hoger onderwijsinstelling of een onderneming – aangaat in het buitenland, de Nederlandse instelling zelf het onderwijs moet verzorgen en de graden moet verlenen. De WHW vereist immers dat het instellingsbestuur de graden verleent. Het afgeven van graden kan dus niet worden overgedragen aan derden. Dit geldt ook voor het verzorgen van het onderwijs. De Nederlandse instelling is zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit en de kwaliteitsborging van haar opleidingen, dus ook voor opleidingen die bij een buitenlandse nevenvestiging worden verzorgd.

Voor een nevenvestiging is geen afzonderlijke accreditatie nodig. Van dit uitgangspunt wordt niet afgeweken als het om opleidingen gaat die volledig in het buitenland worden verzorgd. De bestaande accreditatiekaders zijn ook toereikend voor hoger onderwijs in het buitenland. In geval van een opleiding die volledig in het buitenland wordt verzorgd, zal in de algemene maatregel van bestuur – in het kader van de toestemming – wel als extra waarborg worden verlangd, dat de accreditatie van de desbetreffende opleiding onvoorwaardelijk is en dat er geen sprake is van een hersteltraject. Er bestaat met andere woorden in de visie van de regering geen aanleiding om naast het reguliere oordeel van het accreditatieorgaan andere kwaliteitseisen te stellen (anders dan dat over de kwaliteit geen twijfel mag bestaan).

Het voorgaande neemt niet weg dat in verband met de specifieke omstandigheden in het buitenland en ter voorkoming van fraude aanvullende voorschriften nodig kunnen zijn. In dat kader is het van belang dat zicht bestaat op onder meer:

- de eventuele partnerorganisatie of partnerorganisaties waarmee zal worden samengewerkt;
- de wijze waarop de kwaliteitszorg van het onderwijs in het land van vestiging zal worden geborgd;
- de opvattingen van de bevoegde overheidsinstanties in het land van vestiging over de voorgenomen opleidingen;
- de wijze waarin is voorzien in het afbouwen van de onderwijsactiviteiten in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, indien de opleiding zou worden beëindigd;
- de wijze waarop financiële risico's zullen worden tegengegaan.

De hiervoor bedoelde toestemmingsfiguur zal zodanig worden uitgewerkt dat objectieve oordeelsvorming is gewaarborgd. De toe te passen beoordelingscriteria zullen vooraf met alle betrokkenen worden afgestemd.

6. Gevolgen intrekking toestemming

Toestemming kan worden ingetrokken. Indien voor de buitenlandse vestiging de toestemming wordt ingetrokken moet het onderwijs op die

vestiging worden beëindigd, maar blijft de accreditatie voor de opleiding in Nederland in beginsel geldig. De toestemmingsfiguur dient er namelijk niet in de eerste plaats toe de (basis)kwaliteit van de opleiding te waarborgen, maar strekt ter bescherming van andere belangen (zie hiervoor). Toestemming zal naar het oordeel van de regering bijvoorbeeld ingetrokken kunnen worden indien blijkt dat een instelling zich (stelselmatig) niet houdt aan het voorschrift dat de bekostiging die is bedoeld voor het onderwijs in Nederland niet mag worden aangewend voor onderwijs in het buitenland. Dat besluit hoeft echter geen gevolgen te hebben voor de accreditatie. De opleiding kan immers kwalitatief op orde zijn.

Intrekking van de toestemming hoeft weliswaar geen gevolgen te hebben voor de accreditatie, maar omgekeerd zal dat wel het geval zijn. Zoals hiervoor is aangegeven zal in de algemene maatregel van bestuur worden geregeld hoe een dergelijk besluit in die situatie op zorgvuldige wijze kan worden uitgevoerd, bijvoorbeeld in verband met de afronding door studenten van de desbetreffende opleiding en de verlening van graden.

Intrekking van de toestemming om een opleiding in het buitenland aan te bieden leidt evenmin automatisch tot intrekking van de bevoegdheid tot graadverlening in Nederland. Een genuanceerdere benadering is hier mogelijk en ook wenselijk, omdat de graadverleningsbevoegdheid niet alleen de vestiging in het buitenland maar ook de opleiding in Nederland betreft.

7. Toezicht

Het staat niet ter discussie dat opleidingen in het buitenland – na inwerkingtreding van artikel 1.19 – onder de taakomschrijving van de Inspectie vallen. Nu al doet de Inspectie onderzoek naar activiteiten van instellingen in het buitenland. Dat toezicht is gericht op het instellingsbestuur dat, ook in het geval van een nevenvestiging in het buitenland, in Nederland is gevestigd. Het college van bestuur van de Nederlandse instelling is namelijk verantwoordelijk voor haar onderwijs in binnen- en buitenland. De inspectietaken worden dus voornamelijk in of vanuit Nederland uitgevoerd.

De Inspectie kan daarnaast locatiebezoek noodzakelijk achten. In dat geval treedt de Inspectie binnen de rechtsmacht van een ander land. Daarvoor is expliciete instemming nodig van het desbetreffende land. In de algemene maatregel van bestuur zal geregeld worden dat die instemming een voorwaarde is voor het mogen verzorgen van een nevenvestiging in het buitenland, zodat vooraf verzekerd is dat de Inspectie en (commissies van) de NVAO toegang hebben en hun rol kunnen vervullen binnen de buitenlandse vestigingen. Om te verzekeren dat de Inspectie en de NVAO hun taken op locatie kunnen uitoefenen, zal de Nederlandse Staat vooraf eenduidige afspraken maken met de desbetreffende landen.

8. De toestemmingsfiguur als «kan-bepaling»

De regering beschouwt een toestemmingsvereiste in ieder geval in de komende jaren als noodzakelijke extra waarborg bij de ontwikkeling van opleidingen die volledig in het buitenland worden verzorgd. Het gaat immers om een nieuwe ontwikkeling. Belangrijk voordeel van het toestemmingsvereiste is dat meer zicht ontstaat op de ontwikkeling van het aanbod aan opleidingen in het buitenland en dat eventuele risico's al bij de start van de opleiding in beeld komen. Dit helpt om de wereldwijde reputatie van het Nederlandse hoger onderwijs te waarborgen en om grip te houden op de ontwikkeling van Nederlandse opleidingen in het buitenland. Kortom: het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs

in Nederland en het belang van een goede profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland zijn met een dergelijke toets vooraf gediend.

Het aanbod van Nederlandse opleidingen in het buitenland kan zich op termijn wellicht ontwikkelen op een manier dat een toets vooraf niet langer nodig is. Om onnodige bureaucratie te vermijden, is de bevoegdheid toestemming te verlangen, geformuleerd als een «kan-bepaling». De toets zal zo licht mogelijk worden ingericht, ervan uitgaande dat de instellingen in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor hun initiatieven in het buitenland. In geval van bekostigde instellingen kunnen de medezeggenschapsorganen en de raad van toezicht aan de invulling van die verantwoordelijkheid bijdragen.

9. Artikelen

Onderdeel A (artikelen 1.19 en 1.19a)

De betekenis van de voorgestelde wijzigingen is in het algemeen deel van deze toelichting reeds aan de orde gekomen. Ter voorkoming van misverstanden wordt er op gewezen dat het nieuwe tweede lid de aanspraak op bekostiging betreft (voor opleidingen die volledig in het buitenland worden verzorgd, geldt geen aanspraak op bekostiging) en dat het vierde lid de wijze van besteding van de rijksbijdrage betreft die is toegekend voor geaccrediteerde opleidingen in Nederland. Die rijksbijdrage mag niet worden aangewend voor opleidingen in het buitenland. Dit zal worden geregeld in de algemene maatregel van bestuur.

Onderdeel B (artikel 6.13)

Artikel 6.13, vierde lid, onderdeel e, moet worden aangepast in verband met de in het wetsvoorstel geïntroduceerde mogelijkheid ook gezamenlijke ad-programma's aan te bieden.

Bij de totstandkoming van artikel 1.19 dat het mogelijk maakt dat opleidingen ook in het buitenland worden aangeboden, is verzuimd te regelen dat ook vestigingsplaatsen in het buitenland moeten worden opgenomen in het CROHO. Dat is bij deze gelegenheid hersteld (onderdeel I).

Onderdeel C (artikel 7.10)

Op 14 juni 2016 is het voorstel van wet tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen (hierna: Wet versterking bestuurskracht; Kamerstukken I 2015/16, 34 251, nr. A) door de Eerste Kamer aangenomen. De regering heeft de Eerste Kamer in de memorie van antwoord met betrekking tot dat wetsvoorstel (Kamerstukken I 2015/16, 34 251, nr. C) toegezegd om met een nota van wijziging bij een lopend wetsvoorstel de tekst van artikel 7.10 van de WHW te wijzigen en om dat artikel zolang niet in werking te laten treden. Ook is toegezegd in de nota van wijziging in te gaan op de gevolgen die het beperken van de geldigheidsduur van de tentamens in het algemeen heeft voor de regeldruk. Met deze nota van wijziging wordt aan beide toezeggingen gevolg gegeven.

Op dit moment kan de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens al worden beperkt. Met de Wet versterking bestuurskracht wordt de mogelijkheid hiertoe als gevolg van een aangenomen amendement van de leden Van Dijk (SP) en Mohandis (PvdA) beperkt. Het instellingsbestuur kan de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens alleen nog beperken wanneer de getoetste kennis, inzicht en vaardigheden aantoonbaar zijn verouderd. Dit is de enige juiste grond om de geldigheidsduur te beperken. Met dit criterium worden studenten

behoed voor een te lichte conclusie dat kennis is verouderd en wordt uitgesloten dat de beperking van de geldigheidsduur van tentamens kan worden gebruikt als rendementsmaatregel.

Als gevolg van het hiervoor bedoelde amendement is het niet mogelijk de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens wegens aantoonbaar verouderde kennis, inzicht of vaardigheden te beperken, indien sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van art. 7.51, tweede lid, van de WHW. Die bijzondere omstandigheden zijn het uitoefenen van specifieke bestuursfuncties en activiteiten op bestuurlijk of maatschappelijk gebied, ziekte of zwangerschap en bevalling, een handicap of chronische ziekte, bijzondere familieomstandigheden, een onvoldoende studeerbare opleiding, overige door het instellingsbestuur vastgestelde bijzondere omstandigheden waarin een student verkeert, of andere dan de voornoemde omstandigheden die tot een onbillijkheid van overwegende aard zouden leiden, als zij door het instellingsbestuur niet zouden worden aangemerkt als bijzondere omstandigheid.

De Eerste Kamerfracties van VVD, CDA en D66 hebben vragen gesteld over dit onderdeel van de bepaling. Er is onder andere gevraagd of het wel in het belang van de student is om in geval van een bijzondere omstandigheid helemaal geen grens te stellen aan de geldigheidsduur van tentamenresultaten. De regering gaat ervan uit dat het niet de bedoeling van de indieners van het amendement is geweest dat de tentamenresultaten van deze studenten onbeperkt houdbaar zijn.

Met deze nota van wijziging wordt daarom voorgesteld het instellingsbestuur op te dragen regels te stellen waarin wordt vastgelegd op welke wijze zij bij het beperken van de geldigheidsduur rekening houdt met bijzondere omstandigheden. Daarin kan worden gedifferentieerd naar de aard van de bijzondere omstandigheid. De minimumnorm is dat de geldigheidsduur ten minste wordt verlengd met de duur van de financiële ondersteuning die de student uit het profileringsfonds krijgt. In het geval van andere bijzondere omstandigheden of een samenloop daarvan leent nadere regelgeving zich om daarin handvatten voor de beoordeling van individuele gevallen op te nemen. De bevoegdheid om individuele gevallen te beoordelen blijft berusten bij de examencommissie. Haar komt ook de bevoegdheid toe om buiten de hier bedoelde bijzondere omstandigheden tentamenresultaten te verlengen.

Artikel 7.13, tweede lid, aanhef en onder k, van de WHW schrijft voor dat het instellingsbestuur de geldigheidsduur van de tentamens in de onderwijs- en examenregeling vastlegt.

Het beperken van de geldigheidsduur van de tentamens heeft geen gevolgen voor de regeldruk. Deze mogelijkheid bestaat nu immers ook al. Omdat aan het beperken van de geldigheidsduur van tentamens geen andere reden dan aantoonbare veroudering van kennis, inzicht en vaardigheden meer ten grondslag kan worden gelegd, zal naar verwachting de regeldruk afnemen. Met de beperking van de mogelijkheden om de geldigheidsduur van tentamens te beperken, zal ook het aantal bezwaren en beroepen afnemen. Wel zal het instellingsbestuur nadere (uitvoerings)regels moeten maken. Dit betekent een eenmalige werklast voor de instellingen om deze regels te formuleren. Omdat latere aanpassingen kunnen meelopen in de reguliere, jaarlijkse vaststelling van de onderwijs- en examenregeling blijft de regeldruk beperkt.

Onderdeel D (artikel 7.22)

In artikel 7.22 was verzuimd de titel «Doctor of Philosophy» (PhD) te regelen. Dat is alsnog gebeurd. Omwille van de leesbaarheid is het gehele onderdeel J vervangen door een nieuw onderdeel J waarin het gehele artikel 7.22 is uitgeschreven.

Onderdeel E (artikel 7.48)

Deze wijziging brengt het voorstel in lijn met een wijziging van artikel 7.48 in verband met het amendement dat collegegeldvrij besturen mogelijk heeft gemaakt (Kamerstukken II 2015/16, 34 251, nr. 16). Voorkomen moet worden dat die vrijstelling als ondoelmatig zou moeten worden gekwalificeerd.

Onderdeel F (artikel 7.50)

In artikel 7.50 is bij gelegenheid van de wet Kwaliteit in verscheidenheid hoger onderwijs een gewijzigde regeling vastgesteld voor het belasten van aspirant-studenten met andere bijdragen dan examen- of collegegeld. Uitgangspunt van dat artikel is dat het verlangen van dergelijke andere bijdragen met het oog op de inschrijving niet is toegestaan.

In het tweede lid van artikel 7.50 is geregeld dat van dat uitgangspunt bij algemene maatregel van bestuur kan worden afgeweken in geval van opleidingen met aanvullende eisen, bij numerus fixusopleidingen en bij kleinschalig, intensief en residentieel onderwijs.

De regering stelt bij nader inzien vast dat het tweede lid van artikel 7.50 onvoldoende helder is en leidt tot onbedoelde interpretaties. Dat laatste heeft in een rechterlijke procedure tot een interpretatie geleid die – in strijd met de bedoeling van de wetgever – voor de desbetreffende student ongunstig uitviel.

De regering beoogt met deze nota van wijziging artikel 7.50, tweede lid, zodanig te formuleren dat dergelijke onbedoelde interpretaties kunnen worden voorkomen. Daarbij is ondubbelzinnig geregeld dat ook selectiekosten die voorafgaand aan de inschrijving worden gemaakt en bij de aspirant-student in rekening worden gebracht, onder het verbod van het eerste lid vallen.

Het kabinet heeft met het oog op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en het «gelijke kansenbeleid» besloten geen voordracht te doen voor een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het tweede lid. Het verbod blijft dus van kracht

Onderdeel G (artikel 7.53)

Artikel 7.53 is op 1 oktober in werking getreden (koninklijk besluit van 23 augustus 2016; Stb. 321). Om die reden is de noodzakelijke technische aanpassing nu geformuleerd als een wijziging van de WHW zelf.

Onderdeel H (artikel II)

De wijziging van artikel 7.53 is overgeheveld van de Wet kwaliteit in verscheidenheid hoger onderwijs naar dit wetsvoorstel (zie onderdeel G). Artikel II kan dus vervallen.

Onderdeel I (wijziging Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen)

In verband met de verbeterde regeling voor de geldigheidsduur van tentamenresultaten die deze nota van wijziging biedt (zie onderdeel C), kan de oorspronkelijke wijziging komen te vervallen.

Deze nota van wijziging wordt gegeven in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker