

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)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 26 april 2017

De regering is de leden van de fracties van de VVD, D66, de SP, de PvdA en GroenLinks van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap erkentelijk voor de gemaakte opmerkingen en de gestelde vragen. Op de opmerkingen en vragen zal hierna in de volgorde van het voorlopig verslag worden ingegaan.

VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van de regering om het ius promovendi uit te breiden tot niet-hoogleraren en van het in de Tweede Kamer aangenomen amendement van de leden Bisschop en Duisenberg waarmee promotoren zelf een promotietraject moeten hebben doorlopen. De leden van de VVD-fractie willen weten of de regering dit amendement zo leest, dat de promotor zelf een promotietraject in die zin moet hebben doorlopen, dat dit traject ook met succes is afgerond en betrokkene de graad van doctor of PhD moet hebben verworven aan een Nederlandse of daarmee gelijk gestelde universiteit.

De regering leest dat als volgt. De promotor is, als het geen hoogleraar is, een gepromoveerd personeelslid van een universiteit, een levensbeschouwelijke universiteit of de Open Universiteit. Een gepromoveerd personeelslid kan alleen als promotor optreden als het college voor promoties vastgesteld heeft dat zij of hij voldoende bekwaam is.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering daarbij PhD graden valideert die zijn verleend aan buitenlandse universiteiten.

Validering van in het buitenland verleende PhD-graden door de regering is niet aan de orde. Personen aan wie door een niet in Nederland gevestigde

instelling voor hoger onderwijs graden – waaronder ook PhD-graden – zijn verleend en die zij in de eigen naamsvermelding mogen voeren, mogen dat ook in Nederland doen (artikel 7.23 van de WHW).

De leden informeren voorts hoe het in dit verband zit met de positie van niet-gepromoveerde hoogleraren, die in Nederland wel voorkomen?

In uitzonderlijke gevallen komt het in Nederland voor dat hoogleraren niet zijn gepromoveerd. Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in de positie van die categorie hoogleraren. Niet-gepromoveerde hoogleraren zijn beoordeeld bij hun benoeming tot hoogleraar. Zowel gepromoveerde hoogleraren als niet-gepromoveerde hoogleraren kunnen door het college voor promoties aangewezen worden als promotor. Aan deze praktijk verandert niets.

Deze leden informeren vervolgens naar het oordeel van de regering over de situatie, dat de voorwaarde dat men gepromoveerd moet zijn om promotor te kunnen zijn voor hoogleraren niet en voor niet-hoogleraren wel geldt. Heeft dit niet een onrechtmatigheid of rechtsongelijkheid in zich, zo vragen deze leden.

Met het amendement van Bisschop (SGP) en Duisenberg (VVD) (Kamerstukken II 2016/17, 34 355 nr. 11) is aan het wetsvoorstel de voorwaarde dat niet-hoogleraren gepromoveerd moeten zijn toegevoegd. In uitzonderlijke gevallen komt het in Nederland voor dat een hoogleraar niet is gepromoveerd. Echter, een niet-gepromoveerde hoogleraar is bij zijn benoeming tot hoogleraar beoordeeld. Bij de voordracht door het college voor promoties gelden gelijke kwalitatieve waarborgen voor zowel hoogleraren als niet-hoogleraren, ongeacht of zij gepromoveerd zijn. Er is dus geen sprake van rechtsongelijkheid of onrechtmatige wetgeving.

Het is voor de leden van de VVD-fractie uit de toelichting van de regering niet duidelijk hoe de verantwoordelijkheid van hoogleraren in de beoogde situatie geregeld zal zijn. Is het in de nieuwe situatie nog steeds de verantwoordelijke hoogleraar die eindverantwoordelijke groepsleider is en blijft?

Artikel 9.19 van de WHW regelt de verantwoordelijkheden en rechten van hoogleraren. Dat artikel wordt niet gewijzigd. Dat betekent dat hoogleraren, ook indien anderen dan hoogleraren als promotor optreden, bij uitstek verantwoordelijk blijven voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs op dat gebied. De bevoegdheid van de aangewezen promotor reikt niet verder dan in het kader van de promotie is of wordt afgesproken en omvat niet de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van het wetenschapsgebied. De uitbreiding van de kring van personen die kunnen optreden als promotor raakt dus niet de verantwoordelijkheid van de hoogleraar.

De leden van de VVD-fractie vragen of die verantwoordelijke hoogleraar ook dan de taak en verantwoordelijkheid heeft om te bepalen wie bij de dagelijkse begeleiding betrokken wordt. Zo nee, hoe verhoudt dat zich dan tot de eindverantwoordelijkheid van de hoogleraar voor het vakgebied? Zo ja, is het dan ook de hoogleraar die daarmee bepaalt, dan wel voorstelt, wie eventueel mede-promotor zal zijn in geval dat een niet-hoogleraar betreft, zoals het nu de facto ook voor mede-hoogleraren is geregeld?

Voor de beantwoording van deze en vergelijkbare vragen is het promotiereglement van doorslaggevende betekenis. Het college voor promoties –

dat uitsluitend uit hoogleraren bestaat – is op grond van de WHW verplicht een promotiereglement vast te stellen (artikel 7.19 van de WHW). In dit reglement moeten onder meer de taken en bevoegdheden van ieder die bij de promotie is of kan worden betrokken worden geregeld, waaronder dus ook de mede-promotoren. Dat is een wettelijk voorschrift.

De leden van de VVD-fractie willen weten hoe die beslissingsbevoegdheid van de hoogleraar zich verhoudt tot die van het college voor promoties. Is het niet nu in de praktijk veelal zo, zo vragen deze leden, dat de promotor een promovendus werft, waarna de twee gezamenlijk een begeleidingstraject ingaan.

Het komt inderdaad voor, dat de promotor een promovendus werft, waarna de twee gezamenlijk een begeleidingstraject ingaan. De regering wijst erop dat het wetsvoorstel geen (nieuwe) regeling treft voor de verhouding tussen de hoogleraar en het college voor promoties. Het college voor promoties is verantwoordelijk voor het aanwijzen van promotor(en) en het opstellen van het promotiereglement. De regering kan zich voorstellen dat het college voor promoties in het eigen reglement vastlegt dat de aanwijzing van nieuwe promotoren niet zal geschieden zonder instemming van de voor het betrokken vakgebied eindverantwoordelijke hoogleraar. De regering vindt het echter niet gepast om door middel van wetgeving te interveniëren op een terrein dat typisch tot de autonomie van universiteiten behoort.

Benoemt het college voor promoties daarbij niet in de regel op voorstel van de promotor een promotiecommissie inclusief een mede-promotor of een copromotor, zo informeren deze leden.

De regering wil graag voorop stellen, dat het wetsvoorstel geen (nieuwe) regeling treft voor deze situatie. In het promotiereglement van de universiteit is de gang van zaken rondom de voorbereiding van een promotie en de verdediging van een proefschrift geregeld. Ook zijn de totstandkoming en de samenstelling van de promotiecommissie daarin geregeld. Het college voor promoties benoemt op voorstel van de promotor de promotiecommissie.

De leden van de VVD-fractie stellen een aantal vragen over de gang van zaken bij promoties: wordt in de nieuwe situatie het college geacht de promotor aan te wijzen aan het begin, of aan het einde van het promotie-traject, of zijn beide situaties mogelijk? Indien aan het begin, wat is dan daarbij de rol van de hoogleraar indien hij niet de promotor is? Is de voor het vakgebied verantwoordelijke hoogleraar altijd lid van de promotiecommissie? Indien de hoogleraar niet tot promotor wordt benoemd, betekent dat dan niet de facto dat hem daarmee de eindverantwoordelijkheid voor zijn vakgebied tenminste deels wordt ontnomen, zulks in strijd met art. 9.19 WHW? Deze leden vragen of daarmee niet een onwenselijke en contraproductieve situatie ontstaat. En indien aan het eind, betekent dat dan de facto dat de hoogleraar genoemde eindverantwoordelijkheid voor zijn kennisdomein alsnog wordt ontnomen terwijl hij wel verantwoordelijk is geweest voor het begeleidingstraject? Is dat dan een redelijk, billijk en voor de hoogleraar voor het doen van toekomstige investeringen in zijn vakgebied, alsmede voor het werven van toekomstige hoogleraren, nog voldoende aantrekkelijk systeem?

De regering wil graag voorop stellen, dat het wetsvoorstel geen (nieuwe) regeling treft voor de aanwijzingsprocedure. In de huidige wet is niet geregeld dat de hoogleraar-promotor een hoogleraar is op het desbetreffende vakgebied of verbonden is aan de desbetreffende universiteit. Het college voor promoties is op grond van de WHW verplicht een promotie-

reglement vast te stellen (artikel 7.19 van de WHW). Het is niet aan de regering om te bepalen hoe de gang van zaken daaromtrent inhoudelijk is geregeld. In de beoogde situatie blijven hoogleraren, ook indien anderen dan hoogleraren als promotor optreden, bij uitstek verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs op dat gebied. Artikel 9.19 van de WHW regelt immers de verantwoordelijkheden en rechten van hoogleraren. Dat artikel wordt niet gewijzigd. Dat betekent dat de bevoegdheid van de aangewezen promotor niet verder reikt dan in het kader van de promotie is of wordt afgesproken, en niet de verantwoordelijkheid omvat voor de ontwikkeling van het wetenschapsgebied. De mogelijkheid om de kring van personen die kunnen optreden als promotor uit te breiden, zoals dit wetsvoorstel beoogt, raakt dus niet de eindverantwoordelijkheid van de hoogleraar. Dit heeft in principe geen impact op de besluitvorming omtrent investeringen in het vakgebied van de hoogleraar. Het is aan de universiteit zelf om voor een aantrekkelijke en uitdagende omgeving voor (toekomstige) hoogleraren te zorgen.

In hoeverre, zo vragen de leden van de VVD-fractie, houdt de regering rekening met de situatie waarin een promovendus zelf een promotor uitkiest? Deze leden willen weten hoe de promovendus de kwaliteit van de begeleider kan inschatten, indien dat voorkomt en de promovendus zich daarbij niet langer dient te beperken tot de kring der hoogleraren.

De promovendus kan inderdaad zelf voorstellen wie zij of hij als promotor zou willen hebben. Het college voor promoties oordeelt uiteindelijk over de geschiktheid van de promotor. De regering vertrouwt erop dat de promovendus zelf een zinvol voorstel kan doen wie zij of hij als promotor zou willen hebben. Verder vertrouwt de regering op het deskundige oordeel van het college van promoties om vervolgens de geschiktheid van deze persoon te bepalen. Door het eerdergenoemde amendement is hierbij als extra waarborg toegevoegd dat, wanneer de promotor geen hoogleraar is, deze wel ervaring met promoveren heeft.

Blijkens het nader rapport is het volgens de regering wenselijk dat het promotierecht onderwerp kan zijn van loopbaanafspraken tussen onderzoeker en instelling om te kunnen concurreren met buitenlandse onderzoekers en instellingen. De leden van de VVD-fractie ontvangen graag een nadere toelichting op dit punt.

Onderzoek is in toenemende mate internationaal georiënteerd: de kwaliteit van het onderzoek wordt sinds jaar en dag in internationale context beoordeeld en internationale mobiliteit van onderzoekers blijkt noodzakelijk voor het ontwikkelen van een carrière binnen de universiteit en om wetenschappelijke vooruitgang en innovatie te realiseren. Verder wordt internationale financiering van onderzoek steeds belangrijker waardoor de competitie op een internationaal speelveld plaatsvindt. Ten slotte is er sprake van een steeds grotere flexibilisering van de arbeidsmarkt in de internationale context. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot de ontwikkeling van zogenaamde tenure-tracks. In een tenure track worden, meestal voor een periode van vijf jaar, tussen een universiteit en een onderzoeker duidelijke afspraken gemaakt over prestaties en de hieraan verbonden doorstroombmogelijkheden. In het buitenland is binnen het tenure-stelsel het promotierecht ook onderwerp van de loopbaanafspraken. Dit is daar vaak niet langer het prerogatief van de hoogleraar. Het Rathenau Instituut heeft gekeken naar de situatie in negen West Europese landen.¹ Deze landen hebben een universitair onderzoekssysteem met een

¹ Barend van der Meulen (november 2015). Quick scan internationale vergelijking ius promovendi. Den Haag: Rathenau Instituut.

vergelijkbare geschiedenis en ontwikkeling als het Nederlandse systeem. Het gaat om België, Engeland, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Noorwegen, Oostenrijk, Zweden en Zwitserland. In bijvoorbeeld Engeland, Duitsland, Denemarken, Vlaanderen en Zweden kunnen gepromoveerde onderzoekers, die in tenure worden aangesteld en qua inhoud min of meer gelijkwaardig op het Nederlandse niveau van universitair hoofddocent functioneren, het promotierecht krijgen. Dat is overigens ook het geval in de Verenigde Staten. Het stelsel is daar echter minder goed vergelijkbaar met Nederland. De conclusie is echter wel dat Nederland ten opzichte van het buitenland weinig ruimte biedt. Voor buitenlandse onderzoekers kan Nederland minder aantrekkelijk zijn als zij in Nederland niet het promotierecht krijgen, terwijl zij daarvoor in eigen land wel in aanmerking kunnen komen. Daarnaast geldt voor Nederlandse onderzoekers dat de buitenlandse onderzoekers met promotorerfahrung een voorsprong kunnen hebben qua internationale competitie en bij het solliciteren naar hoogleraarsfuncties, omdat zij over aantoonbare zelfstandigheid en eindverantwoordelijk beschikken in de begeleiding van promovendi. Dit wetsvoorstel wil deze ongelijkheid ten opzichte van de buitenlandse situatie recht trekken en neemt die mogelijke achterstanden en risico's weg.

De leden van de VVD-fractie vragen waaruit blijkt dat er momenteel een significant aantal gevallen zou zijn waarin onderzoekers niet in Nederland zouden willen komen of blijven werken vanwege het ontbreken van het ius promovendi voor niet-hoogleraren.

Dit wetsvoorstel heeft als algemeen doel een internationaal level playing field te creëren door aan het college voor promoties de mogelijkheid te bieden het promotierecht ook aan niet-hoogleraren toe te kennen. In aanloop naar de publicatie van de Wetenschapsvisie² is uit gesprekken met alle betrokkenen gebleken, dat een internationaal level playing field op dit punt nodig is. Het doel van dit onderdeel van het wetsvoorstel is om het systeem in zijn totaliteit kwalitatief internationaal competitief te behouden en te versterken. Een kwantitatieve onderbouwing is niet voorhanden.

De leden van de VVD-fractie willen voorts weten of het ius promovendi aan het eind van het loopbaantraject niet juist iets toevoegt aan de aantrekkelijkheid van het doorlopen van dat traject.

Het ius promovendi mag in feite niet bepalend zijn voor het einde van een loopbaantraject. Het verkrijgen van een leerstoel als hoogleraar heeft een meerwaarde om een centrale rol te kunnen spelen in (de organisatie van) onderwijs en onderzoek. De hoogleraar draagt bij uitstek de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en de oriëntatie van het onderwijs en onderzoek binnen het eigen wetenschapsgebied en levert een bijdrage aan de organisatie en het beleid van de faculteit.

Deze leden vragen of het niet in het algemeen in de verwachting ligt dat een verschuiving van een «incentive» naar een lager niveau van een loopbaantraject per saldo een remmende werking op de doorstroom zal hebben.

De regering verwacht dat niet. De regering merkt op dat als impuls voor het benutten van alle wetenschappelijk talent zij in Nederland vijf miljoen euro beschikbaar heeft gesteld voor de benoeming van honderd extra vrouwelijke hoogleraren – nu de doorstroom zeker voor vrouwen niet optimaal is. Daarmee worden universiteiten aangespoord om meer werk

² Kamerstukken II, 2014/15, 29 338, nr. 141. Wetenschapsvisie 2025: keuzes voor de toekomst.

te maken van het vergroten van het aantal vrouwelijke hoogleraren, bovenop de streefcijfers die zij zich voor 2020 hebben gesteld. Het is zelfs mogelijk dat juist door dit wetsvoorstel de doorstroom zal verbeteren. In de Nederlandse situatie is immers het formatiebeginsel leidend en overstijgt het aanbod aan excellente onderzoekers het aantal beschikbare leerstoelen. Veel kwalitatief goede universitair hoofddocenten kunnen dan ook niet toetreden tot het corps van hoogleraren, omdat het ontbreekt aan beschikbare posities. Het wetsvoorstel verruimt, zeker in internationale context, de carrièreperspectieven voor Nederlandse onderzoekers, omdat daarmee afspraken kunnen worden gemaakt om uiteindelijk door te groeien naar hoogleraar. Daarmee vergroot het wetsvoorstel de kansen om internationaal talent naar Nederland te halen en Nederlands talent meer loopbaankansen te geven.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State erop wijst dat een nadere duiding en vergelijking van internationale academische stelsels ontbreekt. De regering heeft daarop alsnog inzicht gegeven in de regeling van het promotierecht in diverse andere landen. Zoals hierboven gesteld is voor de leden van de VVD-fractie echter niet duidelijk of er in Nederland daadwerkelijk een probleem is met de kwaliteit van het onderzoek en met het werven van goede onderzoekers. Maar ook dient in de ogen van deze leden, alvorens genoemde conclusie kan worden getrokken, eerst de vraag beantwoord te worden of er naast verschillen tussen eisen aan het promotorschap tussen de genoemde landen niet ook verschillen in kwaliteit van wetenschap in het algemeen en proefschriften in het bijzonder bestaan. Immers, als dit het geval zou zijn, dan zou voor de leden van de VVD-fractie de vraag rijzen of een «level playing field» wel zo gewenst is. Kan de regering een vergelijkende analyse geven van de verschillen in wetenschappelijk niveau in het algemeen en kwaliteit van proefschriften in het bijzonder tussen genoemde landen?

Het Rathenau Instituut heeft, zoals de leden van de VVD aangeven, gekeken naar de mogelijke verschillen in eisen aan het promotorschap in negen West Europese landen, te weten België/Vlaanderen, Engeland, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Noorwegen, Oostenrijk, Zweden en Zwitserland. Uit deze analyse blijkt dat in bijvoorbeeld Engeland, Duitsland, Denemarken, België/Vlaanderen en Zweden gepromoveerde onderzoekers, die in tenure worden aangesteld en qua inhoud min of meer gelijkwaardig op het Nederlandse niveau van universitair hoofddocent functioneren, het promotierecht kunnen krijgen. Verder hebben de genoemde landen een universitair onderzoekssysteem met een vergelijkbare geschiedenis en ontwikkeling als het Nederlandse onderzoekssysteem. Voor Nederlandse onderzoekers en instellingen is er dan ook sprake van (ervarings)concurrentie. De regering geeft echter geen inhoudelijk oordeel over het wetenschappelijk niveau in die landen of over de kwaliteit van proefschriften afkomstig daaruit. Mogelijke verschillen in wetenschappelijk niveau in het algemeen en in de kwaliteit van proefschriften in het bijzonder tussen genoemde landen worden in internationale peer reviews beoordeeld en kunnen niet worden herleid tot de status van de promotor.

Een onverhoopte daling van het niveau van de wetenschap zou een ongewenste en moeilijk omkeerbare ontwikkeling betekenen, die ook door een eisen stellend college voor promoties niet te stuiten zal zijn, zo menen deze leden. Deelt de regering deze visie?

De regering is van mening dat een daling van het niveau van de wetenschap inderdaad niet wenselijk is, maar gaat ervanuit dat met dit wetsvoorstel van een daling ook geen sprake zal zijn. De regering wil recht

doen aan de reeds lang bestaande praktijk dat een ander personeelslid dan de hoogleraar (meestal een universitair hoofddocent) als copromotor feitelijk optreedt als promotor, maar daarvoor niet de formele erkenning krijgt die zijn collega in het buitenland nu wel krijgt. Er is geen reden om aan te nemen dat de mogelijkheid om formeel als promotor op te kunnen treden de kwaliteit zou verlagen.

Waaruit blijkt, zo vragen de leden van de VVD-fractie, dat ons huidige stelsel van wetenschap een opbrengst kent die achterblijft of dreigt achter te blijven bij die van de in de reactie op het advies van de Afdeling advisering genoemde landen? Is het niet juist zo, dat de Nederlandse wetenschap internationaal kwalitatief en kwantitatief op grote hoogte staat? En zou dat niet een reden kunnen zijn om die zaken, die kennelijk uniek zijn in dat stelsel, voor die hoge opbrengst in beginsel als mogelijke oorzaak of bijdrage eraan te beschouwen, in plaats van het stelsel te redresseren naar het gemiddelde? Zou men dan langs die redenering niet juist uitkomen bij de conclusie dat een wijziging van unieke onderdelen van dat stelsel in beginsel niet voor de hand ligt en een devaluatie van het promoterschap al helemaal niet?

De kwaliteit van de Nederlandse wetenschap is inderdaad internationaal hoog. In de afgelopen decennia is het onderzoek steeds internationaler geworden. Uit de vele gesprekken, die met de belangrijkste stakeholders ter voorbereiding op de publicatie van de Wetenschapsvisie zijn gevoerd, blijkt dan ook dat een internationaal level playing field nu meer dan ooit nodig en gewenst is. Alle betrokkenen ervaren de toenemende internationale concurrentie en zoeken naar de juiste strategische respons. Na de behandeling van de Wetenschapsvisie in de Tweede Kamer heeft het Rathenau Instituut op verzoek van de Tweede Kamer inzicht gegeven in de uitdagingen en onzekerheden die er zijn bij het realiseren van de doelen in de Wetenschapsvisie.³ In verschillende scenario's is de impact van de verschillende beleidskeuzes uit de Wetenschapsvisie geschetst. Daartoe is onder meer naar zes Europese landen gekeken: Denemarken, Duitsland, Engeland, België/Vlaanderen, Zweden en Zwitserland. Opmerkelijk is dat uit de analyse blijkt dat de verbreding van het ius promovendi strategisch voordeel oplevert. Deze beleidsoptie (verbreding van het ius promovendi) scoort ook robuust op het scenario internationalisering als het gaat om meer carrièreperspectieven voor talent. Het beleid ten aanzien van het wetenschappelijk onderzoek vereist juist in de Europese en mondiale context een dynamische en proactieve aanpak om de Nederlandse positie ook in de toekomst te handhaven en te versterken. Het huidige Nederlandse stelsel wijkt op het punt van het ius promovendi af van internationale stelsels waar met name het Angelsaksische systeem als uitgangspunt geldt (onder meer in Engeland, Denemarken en Zweden). Er is geen inhoudelijke reden het Nederlandse stelsel zo te houden. Instellingen en onderzoekers hebben er in de afgelopen jaren bij de bewindspersonen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap herhaaldelijk op aangedrongen beter aan te sluiten bij internationale ontwikkelingen met betrekking tot het ius promovendi. Het aanbod aan wetenschappelijk talent en excellente onderzoekers in Nederland overstijgt in het huidige nationale stelsel het aantal beschikbare leerstoelen. Pas als een hoogleraar weggaat komt een plaats vrij in de formatie. Veel kwalitatief goede universitaire hoofddocenten kunnen dan ook niet toetreden tot het corps van hoogleraren, omdat het eenvoudigweg ontbreekt aan beschikbare hoogleraarposities. Dit wetsvoorstel redresseert het stelsel dus niet naar het gemiddelde. Het vergroot de kansen om internationaal talent naar Nederland te halen en Nederlands talent meer kansen te

³ Keuzes voor de toekomst van de Nederlandse wetenschap, Analyse van beleidsopties bij vier scenario's, Den Haag Rathenau Instituut, september 2015.

geven. Er is dus geen sprake van een devaluatie van het promotorschap. Het college voor promoties – dat uit hoogleraren bestaat – draagt zorg voor de kwaliteitsborging door te bepalen wie als promotor kan worden aangewezen en vergewist zich van de wetenschappelijke status van de onderzoeker, die als promotor zal optreden.

Een ander aspect dat de leden van de VVD-fractie zorgen baart is de omvang van het aantal promovendi in relatie tot de kwaliteit van de begeleiding. Draagt het toegeven aan de wens tot uitbreiding van het ius promovendi door het promotorschap naar niet-hoogleraren uit te breiden niet het risico in zich van een dalende kwaliteit van die begeleiding?

De regering is niet beducht voor een dalende kwaliteit van de begeleiding van promovendi. De regering wil recht doen aan de reeds lang bestaande praktijk dat een ander personeelslid dan de hoogleraar (meestal een universitair hoofddocent) als copromotor feitelijk optreedt als promotor, maar daarvoor niet de formele erkenning krijgt die zijn collega in het buitenland nu wel krijgt. Er is geen reden om aan te nemen dat de mogelijkheid om formeel als promotor op te kunnen treden de kwaliteit zou verlagen.

Deze leden vragen of een voorwaarde voor een benoeming tot hoogleraar niet juist is het bewezen in staat zijn om promovendi goed te begeleiden? Het beoogde effect van deze wetswijziging is toch niet het aannemen van meer promovendi?

Aan het benoemen van een hoogleraar zijn geen wettelijke voorwaarden verbonden. De universiteit is verantwoordelijk voor de benoeming van hoogleraren. De regering treedt niet in het personeelsbeleid van de instellingen. Het voornaamste doel van dit onderdeel van het wetsvoorstel is het bereiken van een internationaal level playing field om in de internationale competitie gelijke kansen te bieden voor wetenschappelijk onderzoekers. Het doel is dus niet het aantal promoties te vergroten.

Het is toch niet de bedoeling, zo vragen de leden van de VVD-fractie, dat we de begeleiding van promovendi nu nog verder gaan uitbesteden ten gevolge van financiële prikkels? En omgekeerd, zo willen deze leden weten, als het college voor promoties een niet-hoogleraar afwijst voor het promotorschap, wat betekent dat dan voor diens promotiekansen?

Het wetsvoorstel introduceert een wijziging op het terrein van het ius promovendi. Die wijziging is niet ingegeven door financiële motieven. De regering treedt niet in de oordeelsvorming van het college voor promoties of in het personeelsbeleid van de instellingen.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat het volgens de regering voorkomt dat universitair hoofddocenten in competitie onderzoeksmiddelen verwerven, projecten ontwerpen en begeleider zijn van promovendi, maar dat zij genoodzaakt zijn om een promotor te zoeken, die in de praktijk geen of weinig betrokkenheid met het desbetreffende wetenschapsterrein hoeft te hebben. Kan de regering aangeven hoe vaak dit voorkomt en waarom dat vaak genoeg is om het voordeel van de wetswijziging op dit punt zwaarder te laten wegen dan het nadeel van een devaluatie van een incentive in de loopbaanopbouw?

De regering kan geen kwantitatieve gegevens overleggen, maar gaat niet uit van een devaluatie van een incentive in de loopbaanopbouw. Integendeel. Instellingen en onderzoekers hebben in de afgelopen jaren bij de bewindspersonen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap herhaaldelijk erop aangedrongen om beter aan te sluiten bij internationale

ontwikkelingen met betrekking tot het ius promovendi, zodat carrières meer divers kunnen worden opgebouwd. Met name De Jonge Akademie geeft aan dat het vooral bij de kleinere faculteiten voorkomt dat een hoogleraar verantwoordelijk is voor een heel breed vakgebied en zelden specialist is in alle deeldomeinen, waarin een universitair hoofddocent zich wel heeft gespecialiseerd en ter zake deskundig is. Die roep is steeds urgenter geworden en daarom is dit punt in de Wetenschapsvisie opgenomen.

Indien de instelling een vakgebied niet zodanig interessant heeft geacht dat er een leerstoel aan is verbonden, is het dan wel wenselijk dat er in dat vakgebied een onderzoek wordt opgestart, zo vragen deze leden.

Deze vraag doet denken aan de benoeming van de eerste vrouwelijke hoogleraar, Johanna Westerdijk, honderd jaar geleden. Dat juist zij hoogleraar zou worden, werd zonder veel discussie besloten. Het duurde echter maar liefst twee jaar voor de zaak beklonken werd. Het ministerie, destijds verantwoordelijk voor de benoeming van hoogleraren, vroeg zich namelijk af of we wel echt een «bijzonder hoogleraar in de ziektekunde der planten» nodig hadden. De regering treedt tegenwoordig niet in het leerstoelenbeleid van de instellingen. Ieder gebied van wetenschap of onderdeel daarvan dat naar het oordeel van het college voor promoties kan worden gerekend tot het terrein van de universiteit, kan onderwerp zijn voor een proefschrift ter verkrijging van de graad van doctor.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om haar reactie ook te reflecteren op het advies «Differentiëren in drievoud» en de daaruit voortgekomen brede wens om het onderzoek aan de Nederlandse universiteiten beter te focuseren.

Profilering op het terrein van het wetenschappelijk onderzoek heeft volop de aandacht van de regering. Dat blijkt uit de Wetenschapsvisie, maar ook uit de experimenten met de prestatieafspraken die onlangs zijn afgerond als vervolg op het advies van de commissie Veerman «Differentiëren in drievoud». De thans voorgestelde wijziging van het ius promovendi heeft echter vooral betekenis voor verdere internationalisering van het wetenschappelijk onderzoek.

Deze leden merken op dat het volgens de regering voorkomt dat copromotoren in de genoemde competitie worden geconfronteerd met criteria waaruit blijkt dat sterk gekeken wordt naar het aantal papers als eerste en laatste auteur. Nederlandse onderzoekers zijn minder vaak laatste auteur dan buitenlandse onderzoekers, omdat die positie is voorbehouden aan de hoogleraar. Dat kan nadelig zijn in het verwerven van middelen. Maar zou dit nu juist niet ook voordelig kunnen zijn bij het stimuleren van niet-hoogleraren tot het nastreven van het hoogleraar-schap, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De regering acht het niet aannemelijk dat de huidige exclusieve positie van de hoogleraar bij uitstek een van de succesfactoren is in het Nederlandse wetenschapsstelsel. Het ontbreekt namelijk niet aan de ambitie van onderzoekers om carrièrestappen te maken, maar het aanbod aan excellente onderzoekers in Nederland overstijgt het aantal beschikbare leerstoelen. Veel kwalitatief goede universitair hoofddocenten kunnen dan ook niet toetreden tot het corps van hoogleraren, omdat het ontbreekt aan beschikbare hoogleraarposities. Dat werkt naar verwachting eerder remmend dan stimulerend op de succesfactoren in het Nederlandse wetenschapsstelsel.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat de regering naar voren brengt dat in een van de drie beoordelingscriteria voor de kwaliteit van de aanvrager van een European Research Council beurs de mate van onafhankelijk, creatief denken wordt meegewogen. Voor een copromotor in een project zou het onafhankelijk optreden moeilijk aantoonbaar zijn vanwege de directe relatie met de promotor. De regering is daarom van oordeel dat de huidige mogelijkheden geen afdoende oplossing bieden voor de geschetste problematiek. Deze leden vragen welke problematiek hier precies bedoeld wordt. Kan de regering een vergelijkende analyse overleggen tussen Nederland en de eerder genoemde vergelijkingslanden met betrekking tot de werfkracht van nationale en internationale wetenschapssubsidies waaruit een achterstand van de werfkracht in Nederland zou blijken?

Op dit moment bestaat er niet zo'n vergelijkende analyse. Het komt echter voor dat in de internationale competitie gekeken wordt naar het aantal papers als eerste en laatste auteur. De laatste auteur is doorgaans degene die de eindverantwoordelijkheid van het paper draagt. Nederlandse onderzoekers die als copromotor hebben opgetreden zijn minder vaak laatste auteur dan buitenlandse onderzoekers, omdat in Nederland de positie van laatste auteur veelal is voorbehouden aan die persoon die de eindverantwoordelijkheid heeft over het promotietraject – volgens de huidige regels is dat in Nederland altijd een hoogleraar. Dat kan nadelig zijn in het verwerven van onderzoeksmiddelen. Verder wordt in een van de drie beoordelingscriteria voor de kwaliteit van de aanvrager van een European Research Council beurs de mate van onafhankelijkheid, creatief denken meegewogen. Voor een copromotor in een project is het onafhankelijk optreden moeilijk aantoonbaar vanwege de directe relatie met de promotor. Overigens blijkt uit analyses van het Rathenau Instituut wel dat er een balans is tussen de in- en uitstroom van talent.⁴ In Nederland groeit het aandeel tijdelijke onderzoekers uit het buitenland, wat de aanvraagdruk op NWO vergroot. Ook kan worden geconstateerd dat er in de ranglijsten een opkomst is van universiteiten uit Azië. De concurrentie met die landen neemt toe en het is de vraag hoe lang een goede balans tussen in- en uitstroom in Nederland behouden kan blijven.

D66

Met betrekking tot het initiatief van de Rijksuniversiteit Groningen om een opleiding te ontwikkelen in de Volksrepubliek China vernemen de leden van de D66-fractie graag van de regering of zij er inmiddels geheel van overtuigd is dat in dit specifieke geval de achterliggende risico's juist zijn ingeschat en afgedekt. Vallen er van de besluitvorming rond dit initiatief nog lessen te leren waarvan toekomstige initiatiefnemers kunnen profiteren, zo vragen deze leden.

Op dit moment heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden over het initiatief van de RUG. Eerst zal de toepasselijke wet- en regelgeving tot stand moeten worden gebracht, inclusief de algemene maatregel van bestuur, en pas dan zal de RUG een aanvraag kunnen indienen om toestemming te krijgen opleidingen in China te verzorgen. Op basis van de informatie die bij die aanvraag wordt aangeleverd, zal de regering kunnen beoordelen of de risico's in voldoende mate zijn afgedekt. Met

⁴ E. Koier, E. Horlings, W. Scholten & J. de Jonge (maart 2017) Internationale mobiliteit van wetenschappers, Feiten & Cijfers 20.
Wout Scholten, Elizabeth Koier, Edwin Horlings (maart 2017) Grensverleggers. Internationale mobiliteit van onderzoekers en de Nederlandse positie in de mondiale strijd om talent. Den Haag: Rathenau Instituut.

elke aanvraag – en de bijbehorende besluiten – zullen instellingen van elkaar kunnen leren.

De leden van de fractie van D66 willen weten of de regering ervan overtuigd is dat er binnen de Rijksuniversiteit Groningen voldoende draagvlak voor het voorstel is gezocht en gevonden.

De universiteitsraad en de raad van toezicht van de RUG hebben in 2015 ingestemd met het voornemen in China opleidingen te gaan verzorgen. Daarnaast heeft het college van bestuur van de RUG toegezegd dat zij de universiteitsraad instemmingsrecht geeft op de aanvraag die zij bij de Minister van OCW zal indienen. Dit heeft de RUG per brief bevestigd. Deze brief is aan de Tweede Kamer tijdens de behandeling van het wetsvoorstel overgelegd. In die brief geeft de RUG voorts aan dat faculteitsraden instemmingsrecht krijgen op het voorstel van het college van bestuur om een opleiding van die faculteit ook in China te laten starten. Als er vanuit een faculteit geen steun is, zal er vanuit die faculteit dus ook geen opleiding in China worden verzorgd. Daarnaast is in het wetsvoorstel opgenomen dat het college van bestuur de voorafgaande instemming van de medezeggenschapsraad behoeft met het besluit een opleiding in het buitenland te verzorgen. Dit voorschrift, in combinatie met de bovengenoemde toezeggingen van de RUG, geven de regering voldoende vertrouwen dat er geen opleidingen in China verzorgd zullen worden zonder dat daar binnen de RUG voldoende draagvlak voor is.

Deze leden wijzen erop dat een autonome instelling van hoger onderwijs heel goed in staat zou moeten zijn er zelf op toe te zien dat de beoogde opleiding aan hoge eisen van kwaliteit, onafhankelijkheid en academische vrijheid kan en zal voldoen. Die afweging mag zijn eigen accenten kennen en hoeft niet bij elke instelling volgens een vast, landelijk stramien te verlopen. Deze leden vragen de regering middels een terughoudende invulling van de AMvB recht te doen aan bovenstaande zorg, en nodigen de regering uit daar nader op te reflecteren.

De regering wil internationalisering van het hoger onderwijs bevorderen en is van mening dat het verzorgen van volledige opleidingen in het buitenland in dat kader meerwaarde kan bieden. Het gaat dan in het bijzonder om meerwaarde voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Op basis van deze uitgangspunten zal ook de toestemming voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland worden verleend of onthouden. Waarden zoals onafhankelijkheid en academische vrijheid zijn kenmerkend voor het karakter en de kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs. De regering wil zich ervan vergewissen dat deze waarden bij Nederlandse instellingen, juist in het buitenland, hoog in het vaandel staan en ten alle tijden zijn geborgd. Als dit anders zou zijn, zou dit immers ten koste gaan van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland terwijl de regering juist stelt dat het verzorgen van opleidingen in het buitenland meerwaarde kan hebben voor die profilering. De regering deelt de opvatting van de leden van de D66-fractie dat de autonome keuzes van de instelling voorop moeten staan. Daar is voldoende ruimte voor. Het is de instelling zelf die plannen formuleert en passende maatregelen treft. De toestemmingfiguur die wordt uitgewerkt in een AMvB strekt er vooral toe de risico's – zoals die ook door de leden van de Tweede Kamer naar voren zijn gebracht – zo effectief mogelijk af te dekken. Het gaat daarbij naast kwaliteitsborging om zwaarwegende aspecten als goede diplomatieke verhoudingen, veiligheid, academische vrijheid, fraudebestrijding en dergelijke meer.

Zou de regering kunnen aanduiden in welke mate zich op het terrein van het promotierecht thans problemen voordoen, zo vragen de leden van de D66-fractie. Is nieuwe wetgeving echt noodzakelijk?

Ook al is Nederland op dit moment nog aantrekkelijk en relatief succesvol voor wetenschappelijk talent, toch bestaat het risico van een na-ijleffect, waardoor Nederland minder aantrekkelijk wordt en ook minder goed gaat presteren in de internationale competitie. Nederlandse onderzoekers ervaren op dit moment soms een achterstand met betrekking tot hun loopbaanperspectieven in de internationale context. De regering kiest er dus voor niet te wachten totdat Nederland daadwerkelijk minder presteert. Het Rathenau Instituut heeft gekeken naar de situatie in negen West Europese landen, omdat deze landen een universitair onderzoekssysteem hebben met een vergelijkbare geschiedenis en ontwikkeling als het Nederlandse systeem, te weten België/Vlaanderen, Engeland, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Noorwegen, Oostenrijk, Zweden en Zwitserland. In bijvoorbeeld Engeland, Duitsland, Denemarken, Vlaanderen en Zweden kunnen gepromoveerde onderzoekers, die in tenure worden aangesteld en qua inhoud min of meer gelijkwaardig op het Nederlandse niveau van universitair hoofddocent functioneren, het promotierecht krijgen. Dat is overigens ook het geval in de Verenigde Staten. Het stelsel is daar echter minder goed vergelijkbaar met Nederland. Concluderend kan worden gesteld dat Nederland ten opzichte van het buitenland weinig ruimte biedt. Voor buitenlandse onderzoekers kan Nederland minder aantrekkelijk zijn als zij in Nederland niet het promotierecht krijgen, terwijl zij daarvoor in eigen land wel in aanmerking kunnen komen. Daarnaast geldt voor Nederlandse onderzoekers dat de buitenlandse onderzoekers met promotorervaring een voorsprong kunnen hebben qua internationale competitie en bij het solliciteren naar hoogleraarfuncties, omdat zij over aantoonbare zelfstandigheid en eindverantwoordelijkheid beschikken in de begeleiding van promovendi. Dit wetsvoorstel wil deze ongelijkheid ten opzichte van de buitenlandse situatie recht trekken en neemt die mogelijke achterstanden en risico's weg.

Deze leden vragen daarnaast of in het geval van de beoogde verruiming geen ongewenste spanning kan ontstaan tussen de aanwijzing van een promotor en de eindverantwoordelijkheid voor een vakgebied die in het Nederlandse bestel is toevertrouwd aan de zittende hoogleraren. Dat zou kunnen worden voorkomen doordat het college van promoties in het eigen universitaire reglement in ieder geval vastlegt dat de aanwijzing van nieuwe promotoren niet zal geschieden zonder expliciete instemming van de voor het betrokken vakgebied eindverantwoordelijke hoogleraar. Zou de regering zich achter die opvatting willen scharen en op dat laatste willen toezien?

De regering kan zich voorstellen dat het college voor promoties in het eigen reglement vastlegt dat de aanwijzing van nieuwe promotoren niet zal geschieden zonder instemming van de voor het betrokken vakgebied eindverantwoordelijke hoogleraar. De regering vindt het echter niet gepast om door middel van wetgeving te interveniëren op een terrein dat typisch tot de autonomie van universiteiten behoort. Universiteiten zijn uitstekend in staat dergelijke aspecten op een goede manier, passend bij hun eigen profiel, te regelen.

Over de regeling voor de eigen bijdrage van studenten vragen de leden van de D66-fractie waaruit blijkt dat het in rekening brengen van selectiekosten de kanselijkheid schaadt, nu instellingen voor hoger onderwijs compensatieregelingen hebben voor economisch zwakkere aspirantstudenten.

Alle studenten die een opleiding met selectie willen gaan volgen, moeten zich onbelemmerd en zelfverzekerd voelen zich hiervoor aan te melden. Voorkomen moet worden dat er financiële belemmeringen zijn voor deze studenten. Het is volgens het kabinet aannemelijk dat het verlangen van eigen bijdragen van studenten – ook verlaagde eigen bijdragen – naast de verplichting collegegeld te betalen de toegankelijkheid van het hoger onderwijs beperkt. Studenten die niet in staat zijn de eigen bijdragen te betalen kunnen afzien van inschrijving voor de desbetreffende opleiding. Ook de onzekerheid die bestaat over of de eigen bijdragen worden terugbetaald kan als gevolg hebben dat studenten geneigd zijn af te zien van inschrijving voor de betreffende opleiding.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat het gaat om het repareren van «onbedoelde interpretaties». Het vragen van een tegemoetkoming in selectiekosten is een lang gegroeide praktijk die door de rechter is bekrachtigd. Op welke basis spreekt de regering van «onbedoelde interpretaties» terwijl de Minister van OCW zich in het verleden positief heeft uitgelaten over deze praktijk?

Deze leden constateren dat voor kort een AMvB in voorbereiding was met expliciete bepalingen die het in rekening brengen van selectiekosten juist mogelijk maakte. De leden van de D66-fractie vragen of het juist is om in het licht van deze AMvB, die in nauw overleg met het veld werd voorbereid, te spreken van «onbedoelde interpretaties»? Waarom, zo vragen deze leden, ziet de regering alsnog af van het publiceren van deze AMvB?

De regering is van mening dat het wettelijke stelsel ondubbelzinnig dient te zijn. Het moet duidelijk zijn dat de wet eigen bijdragen, naast het collegegeld, in verband met de inschrijving niet toestaat. De regering stelt vast dat het geldende tweede lid van artikel 7.50 van de WHW onvoldoende helder is en dat dit leidt tot onbedoelde interpretaties. Met onbedoelde interpretaties wordt bedoeld dat niet geheel duidelijk is wanneer wel of geen bijdrage voor selectiekosten mag worden gevraagd door instellingen. Dit heeft in een rechterlijke procedure geleid tot een interpretatie van de wet die voor de desbetreffende student ongunstig uitviel. Juist om discussies over de precieze betekenis van het artikel te beëindigen heeft de regering besloten de wettekst te verhelderen. Door de voorgestelde aanvullende tekst («waaronder worden begrepen de kosten die rechtstreeks verband houden met het uitvoeren van selectieprocedures») kan er geen misverstand meer ontstaan over de reikwijdte van artikel 7.50 van de WHW.

Om uitzonderingen voor specifieke gevallen mogelijk te maken, zou een algemene maatregel van bestuur nodig zijn. In de memorie van toelichting bij de Wet Kwaliteit in verscheidenheid hoger onderwijs heeft de regering aangekondigd zich in overleg met de instellingen en studenten verder te zullen bezinnen op de invulling van een algemene maatregel van bestuur waar het eigen bijdragen betreft vanwege de bedoelde selectieprocedures. Daartoe is een algemene maatregel van bestuur in voorbereiding geweest, maar overleg en bezinning hebben ertoe geleid dat de regering heeft besloten geen voordracht te doen voor een algemene maatregel van bestuur. Deze keuze is gemaakt met het oog op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en het gelijke kansenbeleid, mede ingegeven door alarmerende signalen uit het onderwijsverslag van de Inspectie van het Onderwijs (De Staat van het Onderwijs 2015–2016).

Is, zo vragen deze leden, de voorgestelde redactie van artikel 7.50, tweede lid, van de WHW niet innerlijk tegenstrijdig door kosten die voorafgaan

aan inschrijving aan te duiden als «kosten die rechtstreeks verband houden met het onderwijs»?

De selectieprocedures zijn bij opleidingen met selectie of opleidingen met een beperkt aantal plaatsen integraal onderdeel van de inschrijving en daardoor te beschouwen als kosten die samenhangen met het volgen van onderwijs. Dit terwijl het uitgangspunt is dat voor onderwijs alleen het collegegeld als financiële bijdrage mag worden gevraagd. Van innerlijke tegenstrijdigheid is volgens de regering geen sprake.

SP

De leden van de **SP**-fractie merken op dat de discussie zich tijdens behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer toespitste op de vestiging van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) in China. Door dit wetsvoorstel wordt dit vergemakkelijkt, zo stellen deze leden. Het is een vorm van internationalisering die verder gaat dan de vorm die we nu kennen. Kan de regering uitleggen waarom zij deze vorm nodig acht?

De regering ziet deze vorm van transnationaal onderwijs, waarbij instellingen opleidingen volledig in het buitenland verzorgen, als een aanvulling op het huidige spectrum aan mogelijkheden op internationaliseringsgebied en niet als een variant die per definitie beter is dan de bestaande mogelijkheden. De potentiële meerwaarde van deze variant ziet de regering op drie vlakken: het versterken van internationale netwerken, het beter positioneren van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland en het vergemakkelijken van uitwisseling van studenten en docenten. Daarbij geldt dat bij deze vorm van transnationaal onderwijs de instelling autonoom (zonder samenwerkingspartner) kan opereren in het buitenland en daardoor bijvoorbeeld volledig over het eigen curriculum gaat. Daarnaast meent de regering dat deze vorm van transnationaal onderwijs de zichtbaarheid van onderwijs in het buitenland ten goede kan komen, in nog sterkere mate dan dat bij andere vormen zoals bij Joint Programmes, het geval is. Voorbeelden van buitenlandse instellingen met bestaande campussen in het buitenland, zoals de University of Nottingham en de University of Liverpool zijn sinds het openen van de buitenlandse vestiging gestegen op de internationale rankings. De ontwikkeling naar deze vorm van transnationaal onderwijs is een Europese en een mondiale trend. Het hoger onderwijs beweegt zich steeds meer op een internationaal speelveld. De regering wil de Nederlandse hoger onderwijsinstellingen de mogelijkheid bieden om daaraan deel te nemen.

Wat, zo vragen deze leden, draagt de mogelijkheid van het opzetten van een branche van een van onze universiteiten in het buitenland bij aan de ontwikkeling van ons onderwijs, specifiek onze studenten? Welke kansen loopt Nederland nu mis, doordat deze specifieke vorm van internationalisering niet mogelijk is?

De mogelijkheid van het verzorgen van opleidingen in het buitenland door een Nederlandse instelling kan volgens de regering bevorderlijk zijn voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland. Die potentiële meerwaarde ziet de regering in het versterken van internationale netwerken, het positioneren van het Nederlands hoger onderwijs in het buitenland en het vergemakkelijken van uitwisseling van studenten en docenten. Denkbaar is dat met een buitenlandse partner afspraken gemaakt worden waarbij de tijdelijke uitwisseling van Nederlandse studenten en docenten gestimuleerd wordt, onderwijskundige inzichten uitgewisseld worden en researchgroepen kunnen groeien. Dit alles kan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland – en dus ook de Neder-

landse student – ten goede komen. Zoals hierboven reeds aangegeven, wil de regering Nederlandse instellingen voor hoger onderwijs de mogelijkheid bieden mee te bewegen in een internationaal speelveld. Het mogelijk maken van het verzorgen van volledige opleidingen in het buitenland, ziet de regering als een aanvulling op de bestaande mogelijkheden om het Nederlandse onderwijs in het buitenland te promoten.

Is de regering van mening, zo vragen de leden van de SP-fractie, dat de vrijheid van meningsuiting en dus van onderwijs voor de volle 100% moet gelden op de mogelijke dependance van de RUG? Zo ja, hoe ziet de regering deze vrijheid?

Een instelling moet zich, ook in het buitenland, houden aan artikel 1.6 van de WHW waarin is bepaald dat aan instellingen de academische vrijheid in acht wordt genomen. De door de leden van de SP-fractie genoemde vrijheden, hangen volgens de regering ten nauwste samen met de academische vrijheid. De academische vrijheid laat zich namelijk kenschetsen als een recht dat zich richt op de vrijheid van individuele docenten, onderzoekers en studenten bij het geven van onderwijs, het verrichten van onderzoek, respectievelijk het ontvangen van onderwijs hun eigen wetenschappelijke inzichten te volgen. Zij dienen daarbij niet afhankelijk te zijn van bepaalde politieke, filosofische of wetenschapstheoretische opvattingen. Daarnaast is in artikel 1.19a aangegeven dat in een algemene maatregel van bestuur de gronden voor weigering of intrekking van de toestemming nader worden geregeld en nadere voorschriften worden vastgesteld voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Daarin zullen ook eisen gesteld worden aan de genoemde vrijheden aan de opleiding in het buitenland. Een ontwerp van die algemene maatregel van bestuur zal aan de Eerste en Tweede Kamer worden voorgelegd.

De leden van de SP-fractie vragen of die verantwoordelijkheid tot aan de deuren van het instituut geldt, of ook erna. Deze leden willen weten of de regering hun opvatting deelt, dat wanneer er geen veilige omgeving is voor de studenten de democratie van de instelling een hoog theoretisch karakter zal hebben.

De Nederlandse instelling die in het buitenland opleidingen verzorgt is ervoor verantwoordelijk dat op de buitenlandse vestiging de genoemde vrijheden zijn gewaarborgd. Het is denkbaar dat buiten de vestiging, op andere, niet-Nederlandse instellingen in het land van vestiging, andere normen gelden op dat gebied. De Nederlandse instelling is daar niet verantwoordelijk voor. In de algemene maatregel van bestuur zal worden uitgewerkt dat toestemming voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland geweigerd zal worden als de veiligheid van de bij het onderwijs betrokken personen – inclusief studenten – niet gewaarborgd kan worden. De veiligheid van bij het onderwijs betrokken personen staat voorop. Een veilige omgeving is essentieel voor het karakter en de kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs. In die zin deelt de regering de opvatting van de leden van de SP-fractie.

De leden van de SP-fractie vragen welke afwegingskaders de regering daarbij hanteert? Op welke wijze weegt de regering deze kaders? Wat is het werkelijke doel van een dergelijke constructie?

In artikel 1.19a, tweede lid is geregeld dat de toestemming voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland geweigerd kan worden. Deze twee punten worden uitgewerkt in het vijfde lid van artikel 1.19a en in een algemene maatregel van bestuur op basis van dit vijfde

lid. Daarin worden in ieder geval ook eisen gesteld aan de mensenrechtensituatie en aan de academische vrijheid aan de opleiding in het land of de landen waar de opleiding wordt verzorgd. Het ontwerp van die algemene maatregel van bestuur zal aan de Eerste en Tweede Kamer worden voorgelegd. De hiervoor bedoelde eisen bieden het kader om weloverwogen te kunnen besluiten of toestemming onthouden dient te worden in bepaalde gevallen in het belang van de profilering van het Nederlands hoger onderwijs of de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland. De meerwaarde van het verzorgen van opleidingen in het buitenland is hierboven reeds aan de orde gekomen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe de ontwikkeling is van de aantallen buitenlandse studenten voor HBO en WO in Nederland en hoe dat ligt voor Nederlandse studenten in het buitenland voor HBO en WO. Welke oorzaken liggen hieraan ten grondslag?

Het aantal studenten dat naar Nederland komt voor een volledige bachelor- of masteropleiding stijgt al jaren. Kwamen er in 2011 bijna 27.000 nieuwe inschrijvingen, in 2016 steeg dat aantal tot ruim 35.000. Ook het aantal studenten dat voor een kortere periode naar Nederland komt stijgt. Exacte cijfers voor inkomende studiepuntenmobiliteit zijn niet beschikbaar. Met het Europese beurzenprogramma Erasmus+ komen jaarlijks meer dan 11.000 studenten naar Nederland voor studie of stage en dit aantal zal de komende jaren toenemen als gevolg van de toename in beschikbaar budget in het programma. Belangrijkste redenen voor buitenlandse studenten om naar Nederland te komen zijn de kwaliteit van het Nederlands hoger onderwijs, het feit dat een relatief groot aantal opleidingen in het Engels gegeven wordt en dat het Nederlands hoger onderwijs toegankelijk en betaalbaar is. De studiepuntenmobiliteit van Nederlandse studenten houdt gelijke tred met de Europese ontwikkeling: jaarlijks gaan er zo'n 11.000 Nederlandse studenten met een Erasmusbeurs voor studie of stage naar het buitenland. Dit aantal stijgt de laatste jaren licht en zal de komende jaren toenemen. Dit geldt niet voor uitgaande diplomamobiliteit. Uit de meest recente gegevens van EP-Nuffic blijkt dat er 13.686 studenten, oftewel 2% van de Nederlandse studentenpopulatie, een volledige opleiding in het buitenland volgen. Hiermee blijven we achter bij het Europese gemiddelde van 3,3 procent.⁵ Dit komt niet alleen doordat Nederlandse studenten het Nederlands hoger onderwijs positief waarderen, maar ook geven zij aan financiële en sociale argumenten bij die beslissing een rol spelen.

Deze leden merken op dat de regering kennelijk verwacht dat er ook een synergie tussen de landen moet zijn. Kan zij aangeven waar die synergie tussen de landen aan moet voldoen en wat de uitkomsten moeten zijn? Op welke wijze worden deze uitkomsten getoetst, zo vragen deze leden.

De synergie bestaat eruit dat het verzorgen van een Nederlandse opleiding in het buitenland zowel aldaar meerwaarde kan hebben, alsook in Nederland. In het buitenland kan men profiteren van de uitstekende kwaliteit van het Nederlands hoger onderwijs. In Nederland kan het kansen bieden bij het versterken van internationale netwerken, het beter positioneren van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland en het vergemakkelijken van uitwisseling van studenten en docenten. In de algemene maatregel van bestuur zal worden uitgewerkt op welke gronden toestemming al dan niet verleend wordt. De aanvraag en de in dat kader verstrekte informatie over het beoogde initiatief zijn daarbij leidend.

⁵ EP-Nuffic, *Outgoing student mobility in Dutch higher education, 2015–2016*.

De voor de leden van de SP-fractie meest prangende vraag is die waarom het nodig is om van het onderwijs een commercieel bedrijf te maken, met alle risico's, die zij graag beantwoord zouden willen zien, van dien.

De regering deelt niet met deze leden dat het onderwijs met de voorgestelde wetswijziging een commercieel bedrijf zou worden. De potentiële risico's die zijn verbonden aan het verzorgen van opleidingen in het buitenland worden gewaarborgd met de bepalingen in artikel 1.19 van de WHW en met de voorwaarden voor toestemming zoals die in de algemene maatregel van bestuur uitgewerkt zullen worden.

De leden van de SP-fractie stellen een paar meer praktische vragen. Wie betaalt het bedrijfsrisico? Als een universiteit door een dergelijk project dreigt failliet te gaan, zal de overheid dan inspringen? Zo nee, hoe worden dan de risico's voor de studenten afgedekt?

Uitgangspunt is dat er op geen enkele wijze bekostiging mag worden ingezet voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Ook financiële risico's dienen te worden afgedekt door private middelen of publieke middelen uit het buitenland. Bij de beoordeling van de aanvraag van een bekostigde instelling, zal expliciet het risico op afwentelen van de financiële gevolgen van het faillissement op de bekostigde Nederlandse instelling worden meegenomen. Advisering van de Inspectie van het Onderwijs op dit punt zal een wezenlijke rol kunnen spelen bij het al dan niet geven van toestemming. Ook wordt in de algemene maatregel van bestuur een mogelijkheid gecreëerd om de toestemming in te trekken als een bekostigde instelling de rijksbijdrage direct of indirect heeft aangewend voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland. Hiermee wordt een juridisch kader geschapen met als doel de financiële risico's van het verzorgen van opleidingen in het buitenland te ondervangen.

De leden van de SP-fractie willen weten hoe het toezicht wordt geregeld.

Het toezicht op Nederlandse opleidingen valt onder de taakomschrijving van de Inspectie van het Onderwijs. Dat betekent dat de Inspectie van het Onderwijs haar taken ten aanzien van Nederlandse opleidingen in het buitenland in dezelfde breedte zal uitoefenen als ten aanzien van opleidingen in Nederland. Dat toezicht zal naar verwachting voor een groot deel vanuit Nederland gebeuren. De Inspectie van het Onderwijs kan daarnaast locatiebezoek noodzakelijk achten. Om te verzekeren dat de Inspectie van het Onderwijs haar taken ook op locatie kan uitoefenen, zal de Nederlandse Staat vooraf verdragsrechtelijke afspraken maken met het betreffende land. Met het amendement van de leden Rog en Asante (Kamerstukken II 2016/17, 34 355, nr. 20) dat bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is aangenomen, wordt een wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht voorgesteld. Hieruit volgt dat de kosten die samenhangen met het uitoefenen van het toezicht op een opleiding die in het buitenland wordt verzorgd, ten laste komen van de betreffende instelling.

De leden van de SP-fractie voorzien dat de Inspectie een heel andere taak erbij krijgt. Ook zien zij een vermenging van nutstaken en commerciële activiteiten. Zij vragen naar de opvatting van de regering hierover.

Het toezicht op de kwaliteit van Nederlandse graden behoort tot de taak van de Inspectie van het Onderwijs. Dat blijft zo, ook als de graden in het buitenland worden verstrekt. De inspectie beoordeelt en bevordert de kwaliteit van het stelsel voor hoger onderwijs en ziet toe op de naleving van wettelijke voorschriften door instellingen in het hoger onderwijs. Dit

doet de inspectie nu al in Nederland voor alle geaccrediteerde opleidingen; of die nu aan bekostigde of onbekostigde instellingen worden verzorgd. Met de wet Bevordering internationalisering hoger onderwijs wordt onder meer mogelijk gemaakt dat een Nederlandse instelling in het buitenland opleidingen verzorgt en Nederlandse graden afgeeft. De opleidingen die aan de buitenlandse nevenvestiging worden verzorgd zijn onderdeel van het stelsel voor hoger onderwijs en het toezicht daarop behoort tot de huidige taak van de inspectie. Inspectietoezicht dat zich uitstrekt tot onderwijs dat in het buitenland plaatsvindt, is niet nieuw. Zo houdt de inspectie toezicht op Nederlandse scholen die bij de stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland (NOB) zijn aangesloten en op de scholen in Caribisch Nederland.

PvdA

De leden van de PvdA-fractie willen weten hoe de regering de samenhang beoordeelt van het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt.

De samenhang tussen de diverse onderwerpen van het wetsvoorstel is, ook na diverse ingediende amendementen, helder gebleven. Als gevolg van de amendementen heeft artikel 1.19 enigszins aan bondigheid ingeboet. Dat neemt naar het oordeel van de regering echter niet weg dat het artikel nog steeds goed leesbaar en begrijpelijk is. De regering wijst er voorts op dat de laatste wijzigingen die de regering heeft voorgesteld (Kamerstukken II 2016/17, 34 355, nr.27) zuiver technisch van aard waren en verband hielden met een juiste verwerking van de amendementen.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering toe te lichten op welke wijze een hoogleraar zijn verantwoordelijkheid voor het onderzoek en het onderwijs kan waarmaken als hij niet als promotor eindverantwoordelijk is voor een promotieonderzoek.

Artikel 9.19 van de WHW regelt de verantwoordelijkheden en rechten van hoogleraren. Dat artikel wordt niet gewijzigd. Dat betekent dat hoogleraren, ook indien anderen dan hoogleraren als promotor optreden, bij uitstek verantwoordelijk blijven voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs op dat gebied. De uitbreiding van de kring van personen die kunnen optreden als promotor, raakt dus niet de verantwoordelijkheid van de hoogleraar. De bevoegdheid van de aangewezen promotor reikt niet verder dan in het kader van de promotie is of wordt afgesproken, binnen de kaders van het promotiereglement.

Deze leden willen weten hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het formatiebeginsel zoals dat in het merendeel van de universiteiten gebruikelijk is.

Dit wetsvoorstel houdt rekening met ontwikkelingen op de internationale flexibele arbeidsmarkt in het wetenschappelijk onderzoek, die mede hebben geleid tot de invoering van het tenure-track systeem in Nederland. De regering treedt echter niet in het personeelsbeleid van de universiteiten.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke betrokkenheid en invloed een hoogleraar binnen zijn vakgebied heeft op de beslissing van het college voor promoties wat betreft het verlenen van het promotierecht aan een andere medewerker dan deze hoogleraar.

De betrokkenheid van de betreffende hoogleraar bij de beslissing van het college voor promoties wat betreft het verlenen van het promotierecht

aan een andere medewerker dan deze hoogleraar kan worden geregeld in het promotiereglement. Dat is geregeld in artikel 7.19 van de WHW. De regering gaat niet over de inhoud van dit promotiereglement en vindt het niet gepast om door middel van wetgeving te interveniëren op een terrein dat typisch tot de autonomie van universiteiten behoort. De regering kan zich voorstellen dat het college voor promoties in het eigen reglement vastlegt dat de aanwijzing van nieuwe promotoren niet zal geschieden zonder instemming van de voor het betrokken vakgebied eindverantwoordelijke hoogleraar.

De leden van de PvdA-fractie willen weten of de regering ervan uitgaat dat de universiteiten vanwege de uitbreiding van het ius promovendi hun promotiereglement moeten aanpassen om de inhoudelijke en procesmatige verantwoordelijkheidsverdeling tussen het college van bestuur, de decaan, een bepaalde vakgroep, de hoogleraar en de promotor (niet zijnde een hoogleraar) te verhelderen.

De regering wil de uitbreiding van het ius promovendi mogelijk maken, maar niet verplichten. De wet scheidt een mogelijkheid tot een ruimere opvatting van het ius promovendi, maar een universiteit kan zelf besluiten of zij gebruikmaakt van de verruiming. Als een universiteit besluit dat te doen, zal het over het algemeen noodzakelijk zijn het promotiereglement aan te passen. Er komen immers nieuwe «spelers» bij.

Deze leden willen weten of het College voor Promoties de mogelijkheid om andere dan hoogleraren aan te wijzen als promotor ook tijdens een promotietraject kan benutten, bijvoorbeeld in een situatie waarin een hoogleraar in de loop van een promotietraject de universiteit verlaat. Biedt het wetsvoorstel de ruimte om dan in plaats van een hoogleraar een gepromoveerde copromotor aan te wijzen als promotor als deze in de ogen van het College voor Promoties voldoende bekwaam is?

Het college voor promoties stelt een promotiereglement vast waarin de gang van zaken rondom de voorbereiding van een promotie en de verdediging van een proefschrift wordt geregeld. Daarin kan ook worden bepaald dat een andere promotor, bijvoorbeeld een gepromoveerde copromotor, kan worden aangewezen tijdens het promotietraject mits deze in de ogen van het college voor promoties voldoende bekwaam is.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat de regering in de afgelopen jaren heeft geïnvesteerd in het bevorderen van het wetenschappelijke klimaat in de hogescholen. Heeft de regering overwogen om in het licht van deze ambitie het mogelijk te maken promotierecht te geven aan bijvoorbeeld (gepromoveerde) lectoren die binnen een gezamenlijk onderzoekprogramma met de universiteit participeren en onderzoeken van promovendi begeleiden?

Dat heeft de regering niet overwogen. Het doel van dit wetsvoorstel is het bevorderen van de internationalisering van het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Afgezien van een enkele reparatie beoogt het wetsvoorstel geen andere beleidsdoelen te realiseren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering over het wetsvoorstel advies heeft gevraagd aan het College van Rectoren der Nederlandse rectores magnifici. En zo, ja wat was hun advies over het wetsvoorstel en specifiek over de verruiming van het promotierecht? En zo nee, is de regering alsnog bereid dit college om advies te vragen?

Het wetsvoorstel is aan de verschillende betrokken organisaties voorgelegd en besproken. Ook is er een internetconsultatie geweest. Het

Rectoren College heeft bij die gelegenheid overigens niet gereageerd. De regering heeft uiteraard wel aan de VSNU gevraagd over dit punt een standpunt in te nemen en heeft daarop een positieve reactie ontvangen. Ook de KNAW en De Jonge Akademie zijn hierin gehoord en hebben een positieve reactie gegeven. De VSNU is het eens met de vrijheid die aan het college voor promoties wordt gegeven om zelf te bepalen wie als promotor kan optreden. Het is overigens voor de VSNU niet noodzakelijk dat het een wettelijk vereiste is dat de promotor gepromoveerd moet zijn.

Denkbaar is, aldus de leden van de PvdA-fractie, dat universiteiten geen of slechts bij uitzondering gebruik maken van de mogelijkheid andere medewerkers dan hoogleraren het promotierecht te verlenen. Wat betekent dit dan voor de ambitie van de regering om de internationalisering van het (hoger) onderwijs te bevorderen en het vestigingsklimaat en de loopbaanperspectieven voor universitaire medewerkers te optimaliseren? Op welke wijze wordt gemonitord of de mogelijkheden die dit wetsvoorstel biedt daadwerkelijk worden benut. Ziet de regering een rol voor zichzelf weggelegd om het benutten van de mogelijkheden te bevorderen?

Het is aan elke universiteit om zelf beleid te formuleren. Het wetsvoorstel biedt echter meer beleidsruimte en dat is op zichzelf genomen winst. Universitaire medewerkers kunnen bijvoorbeeld aandringen op verruiming van het beleid; colleges voor promoties zullen desgevraagd gemotiveerd moeten aangeven waarom zij van de nieuwe wettelijke mogelijkheid geen gebruik maken. Er wordt niet gemonitord of de mogelijkheden van dit wetsvoorstel daadwerkelijk worden benut. Het is aan het wetenschappelijke veld zelf om betekenis te geven aan het wetsvoorstel. Gelet op de positieve houding van de VSNU met betrekking tot dit wetsvoorstel, verwacht de regering dat universiteiten gebruik zullen maken van de ruimte die deze wet biedt passend bij het profiel van hun instelling en passend bij de ambitie van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben een vraag over het beperken van de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens. Hebben de nadere regels die het instellingsbestuur op gaat stellen uitsluitend betrekking op hoe rekening wordt gehouden met bijzondere omstandigheden van studenten die met goed gevolg tentamens hebben afgelegd die inmiddels aantoonbaar verouderd zijn?

Uw Kamer heeft op 14 juni 2016 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) aangenomen. Als gevolg van een aangenomen amendement van de leden Van Dijk (SP) en Mohandis (PvdA) was onderdeel van dat wetsvoorstel de toevoeging van een vierde lid aan artikel 7.10 dat zegt dat de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens alleen nog kan worden beperkt wanneer de getoetste kennis, inzicht en vaardigheden aantoonbaar zijn verouderd. Ook zegt het artikel dat de geldigheidsduur van tentamens niet kan vervallen als sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van art. 7.51, tweede lid, van de WHW. Een bijzondere omstandigheid is bijvoorbeeld 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. Uw Kamer stond kritisch tegenover het feit dat in geval van bijzondere omstandigheden tentamenresultaten wegens veroudering nooit zouden kunnen vervallen. Daarop heeft de regering uw Kamer in de memorie van antwoord met betrekking tot het Wetsvoorstel versterking bestuurskracht (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. Met de nota van wijziging bij het onderhavige wetsvoorstel is aan die toezegging tegemoet gekomen. Daarin wordt een wijziging van artikel 7.10, vierde lid, van de WHW voorgesteld die inhoudt dat het instellingsbestuur wordt opgedragen regels te stellen waarin wordt vastgelegd op welke wijze hij bij het beperken van de geldigheidsduur van tentamens rekening houdt met bijzondere omstandigheden. Daarin kan worden gedifferentieerd naar de aard van de bijzondere omstandigheid. Het instellingsbestuur moet wel een minimumnorm in acht nemen. Het wetsvoorstel zegt namelijk dat in geval van bijzondere omstandigheden de geldigheidsduur ten minste wordt verlengd met de duur van de financiële ondersteuning die de student uit het profileringsfonds krijgt. Naast de regels die het instellingsbestuur moet maken over hoe hij omgaat met bijzondere omstandigheden, moet hij ook regels maken waarin staat op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan artikel 7.10, vierde lid, van de WHW. Zo zal het instellingsbestuur onder meer moeten regelen op welke wijze wordt vastgesteld dat sprake is van aantoonbaar verouderde kennis, inzicht of vaardigheden en vanaf welk moment tentamenresultaten komen te vervallen. Op dit punt is artikel 7.10, vierde lid, van de WHW ten opzichte van de tekst in de Wet versterking bestuurskracht niet gewijzigd.

GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen dat samenwerkingsverbanden met instellingen in andere landen kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van het onderwijs daar, maar vragen een toelichting op de stelling dat een volledig door een Nederlandse instelling verzorgd onderwijsaanbod in een bepaald land de ontwikkeling van onderwijsinstellingen aldaar stimuleert.

Transnationaal onderwijs kan een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van onderwijsinstellingen in andere landen. Studenten, docenten en andere bij het onderwijs betrokken personen kunnen de ervaringen die zij aan de Nederlandse instelling opdoen, benutten wanneer zij later voor andere onderwijsinstellingen werken of daar verder studeren. De uitwisseling van opvattingen over wat kwalitatief hoogwaardig onderwijs is, en wat daarbij bijvoorbeeld de rol van academische vrijheid is, kan bevorderlijk zijn voor het stelsel van hoger onderwijs in het buitenland in brede zin. Ook kan het door een Nederlandse instelling verzorgde aanbod zorgen voor een kwaliteitsimpuls aan het stelsel in het land van vestiging, indien blijkt dat veel studenten kiezen voor de opleidingen aan de Nederlandse instelling vanwege de hoge kwaliteitsstandaard.

Hoe, zo vragen deze leden, taxeert de regering het risico dat het vanuit Nederland gerealiseerde aanbod de beste studenten zal afromen en zo zal parasiteren op het stelsel in dat land?

Er zijn buiten Nederland instellingen die al geruime tijd opleidingen aanbieden in het buitenland. De regering heeft geen signalen ontvangen dat buitenlandse opleidingen van voornoemde instellingen de beste studenten wegtrekken uit het nationale aanbod in het land van vestiging. Overigens zal de Nederlandse Staat, voordat een Nederlandse instelling een opleiding in het buitenland zal kunnen starten, een verdrag dienen te

hebben met het desbetreffende land om te garanderen dat de inspectie haar taken ter plaatse kan uitvoeren. Dit impliceert dat het desbetreffende land de meerwaarde ziet van het toelaten van een Nederlandse instelling binnen het stelsel voor hoger onderwijs.

De leden van de GroenLinks-fractie willen weten welke randvoorwaarden de regering stelt om te voorkomen dat met de transnationalisering van het onderwijs een nieuwe vorm van kennisimperialisme ontstaat die juist afbreuk doet aan de ontwikkeling van onderwijsinstellingen in andere landen.

De regering beschouwt het aanbieden van volledige opleidingen in het buitenland niet als kennisimperialisme. De doelstelling van het verzorgen van opleidingen door Nederlandse instellingen in het buitenland is niet om invloed uit te oefenen op de kennisstructuur in een land of gebied buiten onze eigen staatsgrenzen. De regering ziet de meerwaarde van deze vorm van transnationaal onderwijs in het bevorderen van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en het versterken van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Een Nederlandse instelling zal niet zonder medeweten en instemming van een land van vestiging starten met het verzorgen van opleiding. Dit wordt in ieder geval met de eis dat de inspectie in het land van vestiging haar taken kan uitvoeren, voorkomen. De regering is niet voornemens hier andere specifieke randvoorwaarden voor op te stellen.

Deze leden vragen wat het betekent dat bij de weigeringsgronden op geen enkele wijze wordt ingegaan op het effect van een Nederlands aanbod op het onderwijsstelsel in het land van vestiging.

De effecten van een Nederlands aanbod op het onderwijsstelsel in het land van vestiging kunnen het best beoordeeld worden door het land van vestiging. De regering deelt niet de visie van de leden, dat er niet wordt ingegaan op het effect van het Nederlandse aanbod op het onderwijsstelsel in het land van vestiging. In artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel k, is voorgescreven dat ook de opvattingen van de bevoegde overheidsinstanties in het land van vestiging over de opleiding relevant zijn voor het wel of niet verlenen van toestemming.

In verband met het toestemmingsvereiste vernemen de leden van de GroenLinks-fractie graag wat de exacte voorwaarden zullen zijn waaraan de Minister plannen gaat toetsen in de algemene maatregel van bestuur. Wanneer, zo vragen deze leden, is een buitenlandse vestiging niet in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland, ofwel niet in het belang van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland?

Op dit moment wordt is de algemene maatregel van bestuur nog in ambtelijke voorbereiding. In het wetsvoorstel Bevordering internationalisering is opgenomen dat het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur aan beide Kamers der Staten-Generaal zal worden voorgelegd voordat deze ter advisering wordt voorgelegd aan de Raad van State. In artikel 1.19a is geregeld, dat de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen weigeringsgronden in ieder geval betrekking moeten hebben op:

- a. de wijze waarop de opleiding in Nederland is geaccrediteerd;
- b. de wijze waarop de kwaliteitszorg van het onderwijs in het land van vestiging zal worden geborgd;
- c. de financiële positie van de aanvrager en de wijze waarop financiële risico's zullen worden tegengegaan;

- d. de maatregelen die door de aanvrager zullen worden getroffen om te voorkomen dat de rijksbijdrage wordt aangewend voor de opleiding in het buitenland;
- e. de omvang en schaal van het initiatief waarop de aanvraag betrekking heeft, in het bijzonder uit een oogpunt van aantallen studenten;
- f. de wijze waarop de continuïteit van de opleiding, in Nederland is gewaarborgd;
- g. de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs in het land van vestiging betrokken personen, voor zover zij die rechten ontleen aan deze wet;
- h. de aard van de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het desbetreffende land;
- i. de wijze waarop in het desbetreffende land rekening wordt gehouden met mensenrechten en sociale verhoudingen;
- j. indien van toepassing: de wijze waarop de samenwerking met een partnerorganisatie of met partnerorganisaties zal worden vormgegeven;
- k. de opvattingen van de bevoegde overheidsinstanties in het land van vestiging over de opleiding;
- l. de wijze waarin is voorzien in het afbouwen van de opleiding in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, indien de opleiding zou worden beëindigd, en
- m. de wijze waarop de inkomsten die met de opleiding in het buitenland worden gegenereerd, worden herbestemd en de mate waarin die herbestemming in het belang is van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland.

Artikel 1.19a en de weigeringsgronden zoals die hiervoor zijn weergegeven en die uitgewerkt zullen worden in de algemene maatregel van bestuur, reflecteren wat de regering beschouwt als redenen om toestemming te weigeren in het kader van de profilering of de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland.

Bij de voorwaarden wordt genoemd dat een opleiding in het kader van transnationaal onderwijs ook in Nederland moet worden aangeboden. De leden van de GroenLinks-fractie willen weten of dit aanbod van hetzelfde buitenlandse programma in Nederland voor een specifieke onderwijsinstelling geldt of is aanbod van een dergelijk programma bij een van de Nederlandse onderwijsinstellingen in het hoger onderwijs afdoende.

Met deze voorwaarde is beoogd te regelen dat de opleiding die een instelling aan een buitenlandse vestiging wil verzorgen, reeds aan diezelfde instelling in Nederland wordt verzorgd. De buitenlandse vestiging is dus een nevenvestiging van de opleiding in Nederland. Dit betekent dat er sprake is van één CROHO-nummer en één accreditatie. De buitenlandse nevenvestiging loopt mee met de accreditatie van de Nederlandse vestiging. Op deze wijze wordt gegarandeerd dat de instelling zich met deze specifieke opleiding reeds bewezen heeft in Nederland. Het bestaan van de opleiding aan een andere Nederlandse onderwijsinstelling is dus niet afdoende.

De Afdeling advisering van de Raad van State stelt dat een verbod op export van personeel en onderwijsmiddelen in het belang van het Nederlandse onderwijs nuttig kan zijn. De leden van de GroenLinks-fractie willen weten hoe de regering dit ziet.

Uit artikel 1.19 volgt dat er geen aanspraak is op bekostiging ten aanzien van het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Daarnaast zal in de algemene maatregel van bestuur vastgelegd worden dat instellingen ook geen bekostiging mogen aanwenden voor het verzorgen van opleidingen

in het buitenland. Gelet op het concept van deze vorm van transnationaal onderwijs, waarbij de instelling de opleiding volledig in het buitenland verzorgt, is een verbod op het inzetten van personeel en onderwijsmiddelen niet realistisch. Een verbod op het inzetten van personeel en onderwijsmiddelen acht de regering dan ook niet wenselijk. Wel acht de regering het noodzakelijk dat de instelling die een aanvraag doet voor deze vorm van transnationaal onderwijs in haar aanvraag aantoont dat er geen publieke middelen worden ingezet in het buitenland en dat de continuïteit van de opleiding in Nederland is gewaarborgd. Dat laatste is niet het geval als bijvoorbeeld een groot aantal van medewerkers zou vertrekken naar de opleiding in het buitenland. In dat geval zal er dus ook geen toestemming worden verleend.

Deze leden willen weten hoe de regering gaat garanderen dat het Nederlandse hoger onderwijs door opleidingen in het buitenland geen onderwijscapaciteit, onderwijsmiddelen en bestuurlijke focus verliest.

De regering is van mening dat het aanbieden van onderwijs in het buitenland in geen geval ten koste mag gaan van het onderwijs in Nederland. Hierop zal worden toegezien bij de beoordeling van de aanvraag en dit zal worden meegenomen in de uitwerking van de weigerings- en intrekingsgronden in de algemene maatregel van bestuur. Zoals hierboven ook weergegeven, zal in ieder geval een weigeringsgrond worden opgenomen die ziet op de continuïteit van de opleiding in Nederland. Daarnaast zal een weigeringsgrond worden uitgewerkt die ziet op de schaal en omvang van het initiatief in het buitenland. Deze beide gronden zijn erop gericht mogelijkheden te scheppen voor de Minister om toestemming te onthouden, indien aannemelijk is dat onderwijscapaciteit, bestuurlijke focus en middelen verloren gaan door de activiteit in het buitenland.

Is de regering het eens met de leden van de fractie van GroenLinks dat voorkoming van fraude in het buitenland over het algemeen moeilijker is dan in eigen land?

De regering deelt deze opvatting. Dat is een van de redenen waarom de regering het verzorgen van opleidingen in het buitenland aan een toestemmingsvereiste heeft onderworpen. Door een toestemmingsvereiste is de Minister van OCW beter in control, ook waar het het voorkomen en bestrijden van fraude betreft. De regering acht het juist om die reden van groot belang dat de Inspectie van het Onderwijs de mogelijkheid krijgt om haar taken ook in het buitenland uit te voeren. Omdat het uitvoeren van die taken betekent dat de inspectie zich op het grondgebied van een ander land begeeft, zijn hiervoor eenduidige afspraken met het land van vestiging nodig. De regering wil deze afspraken verdragsrechtelijk vastleggen. Zonder die afspraken zal de instelling niet kunnen starten met het verzorgen van de opleiding.

De leden van de GroenLinks -fractie vragen waarom de regering het niet opportuun acht, om verzwaarde eisen aan de accreditatie te stellen om de kwaliteit van het onderwijs in Nederland te garanderen.

Uit artikel 1.19 volgt dat instellingen slechts opleidingen in het buitenland kunnen verzorgen, die ze reeds in Nederland verzorgen. Er is dus sprake van één opleiding en één accreditatie voor de vestiging in Nederland en de buitenlandse nevenvestiging. De regering acht een aparte accreditatie niet noodzakelijk, maar in de algemene maatregel van bestuur zullen wel aanvullende eisen gesteld worden die zich specifiek richten op de bijzondere omstandigheid dat de nevenvestiging zich in het buitenland bevindt. Zo zal als extra waarborg worden opgenomen dat de accreditatie

van de desbetreffende opleiding onvoorwaardelijk is en dat er geen sprake is van een hersteltraject. De kwaliteit van een volledig in het buitenland verzorgde opleiding wordt dus geborgd door de reguliere mechanismen voor kwaliteitszorg en -toezicht en door de aanvullende voorschriften in de algemene maatregel van bestuur.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat controle ter plaatse door de Inspectie volgens de Afdeling advisering van de Raad van State vaker zal nodig zijn in het buitenland. Is de regering het eens met de lezing van deze leden? En hoe zit het dan met de extra kosten die gemaakt worden tijdens deze controles in een betreffend land, waarbij afspraken met het land namens de Nederlandse regering onontbeerlijk lijken te zijn, zo vragen deze leden.

De regering wil het oordeel over de noodzaak van een controle ter plaatse in concrete gevallen aan de Inspectie van het Onderwijs laten. Met het amendement van de leden Rog en Asante is in het wetsvoorstel een wijziging van artikel 9 van de Wet op het onderwijstoezicht opgenomen, waaruit volgt dat de kosten voor het uitvoeren van de toezichtstaken bij een opleiding die volledig in het buitenland wordt verzorgd, voor rekening van de betreffende instelling zullen komen. De instelling zal hiertoe private middelen moeten aanwenden.

Deze leden merken op dat de regering het advies van de Afdeling advisering naast zich neer legt om de extra kosten van controles bij de aanvrager te leggen. Kan de regering toelichten wie dan wel voor deze kosten opdraait?

Bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een amendement van de leden Rog en Asante aangenomen waarin een wijziging van artikel 9 van de Wet op het onderwijstoezicht wordt voorgesteld, waaruit volgt dat de kosten die gemaakt worden om toezichtstaken in het buitenland uit te oefenen zullen worden doorberekend aan de instelling.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat er verschillende interpretaties bestaan inzake het concept academische vrijheid; dit heeft gevolgen voor de mogelijke eisen die er gesteld gaan worden inzake dit criterium. Deze leden vragen of de regering inmiddels een overzicht heeft van wat voor eisen er gesteld gaan worden betreffende academische vrijheid en hoe dit concept, gezien het internationale karakter van het voorstel, geoperationaliseerd gaat worden. In hoeverre wordt hierbij rekening gehouden met verschillende cultuurspecifieke opvattingen van het concept academische vrijheid?

De regering is voornemens om in de algemene maatregel van bestuur op te nemen dat een instelling in haar aanvraag voor toestemming inzicht moet bieden in de wijze waarop wordt gewaarborgd dat de academische vrijheid aan de opleiding in het buitenland in acht wordt genomen. Daarbij zal als weigeringsgrond worden opgenomen dat toestemming wordt geweigerd indien de maatregelen om de academische vrijheid in het land van vestiging te borgen naar het oordeel van de Minister onvoldoende zijn. Ten slotte is de regering ook voornemens om in de algemene maatregel van bestuur op te nemen dat de toestemming wordt ingetrokken als op een later moment blijkt dat de academische vrijheid onvoldoende is gewaarborgd aan de instelling. De regering erkent dat het concept academische vrijheid aan cultuurspecifieke opvattingen onderhevig kan zijn, maar gaat hierbij uit van de opvatting van academische vrijheid zoals die in Nederland gehanteerd wordt. Omdat het onderwijs betreft waarvoor een Nederlandse graad verleend kan worden, moet de

academische vrijheid onafhankelijk van de plaats op de wereld waar het onderwijs wordt aangeboden, voldoen aan de standaard waar instellingen in Nederland ook wettelijk aan gebonden zijn. Het gaat erom dat docenten, studenten en onderzoekers in vrijheid onderwijs kunnen geven, onderwijs kunnen ontvangen en onderzoek kunnen verrichten. Zij hebben de vrijheid om eigen wetenschappelijke inzichten te volgen en daarbij niet afhankelijk te zijn van bepaalde politieke, filosofische of wetenschapstheoretische opvattingen.

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. De leden van de GroenLinks-fractie hebben een vraag bij de operationalisering van dit criterium aan de hand van een voorbeeld.

Het wetsvoorstel zegt dat de geldigheidsduur van een met goed gevolg afgelegd tentamen uitsluitend kan worden beperkt, indien de getentamineerde kennis of het getentamineerde inzicht aantoonbaar verouderd is, of indien de getentamineerde vaardigheden aantoonbaar verouderd zijn. Naast getoetste vaardigheden worden hieronder ook getoetste competenties begrepen. Het uitgangspunt moet zijn dat studenten die nominaal studeren niet opnieuw tentamen hoeven te doen vanwege veroudering van eerder met succes getentamineerde kennis, inzicht of vaardigheden. Maar het is mogelijk dat getoetste vaardigheden en competenties al eerder aantoonbaar zijn verouderd en dat de student met deze verouderde vaardigheden en competenties niet kan afstuderen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn in opleidingen die toelaten tot een beschermd beroep waartoe het beroep van tandarts behoort – als die beroepen zodanig zijn gereguleerd dat een onderbreking voor een bepaalde duur van het beroep of van de opleiding daartoe betekent dat competenties en vaardigheden opnieuw moeten worden bewezen. Overigens is de bevoegdheid tot verlenging van tentamenresultaten, waaraan de leden van de fractie van GroenLinks refereren, voorbehouden aan de examencommissie. Die kan daartoe in individuele gevallen besluiten.

Deze leden vragen of de regering het opportuun acht om binnen deze wet de afgifte van doctorstitels te beperken tot Nederlandse universiteiten en hun direct gelieerde afdelingen om te voorkomen dat in de toekomst, bijvoorbeeld in het mogelijke toekomstige geval van een universiteit in China van de RUG, Chinese studenten met Chinese financiering doctorstitels behalen in China onder de naam van de RUG zonder ooit een voet in Nederland te hebben gezet (artikel 1.19b).

Een universiteit kan in het buitenland de graad Doctor of de graad Doctor of Philosophy verlenen. Dit kan inderdaad tot gevolg hebben dat promovendi in het buitenland de graad Doctor of Doctor of Philosophy kunnen behalen, zonder een voet in Nederland te zetten. Dit is niet anders dan bij het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Wel is het zo, dat in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften kunnen worden vastgesteld met betrekking tot de hiervoor bedoelde graadverleningsbevoegdheid. Artikel 1.19b zal niet in werking treden voordat deze waarborgen zijn neergelegd in de algemene maatregel van bestuur.

Denkt de regering erover, zo willen de leden van de GroenLinks-fractie weten, om beleid te maken zodat het gemakkelijker wordt voor Nederlandse studenten om in geval van een numerus fixusopleiding binnen te

komen in tegenstelling tot hun buitenlandse collega's, rekening houdend met de gelijke regels binnen de Europese ruimte.

Studenten uit de EER moeten bij de toelating tot opleidingen verdragsrechtelijk hetzelfde behandeld worden als studenten uit Nederland. Het aantal studenten uit niet-EER-landen aan opleidingen met een numerus fixus waar daadwerkelijk studenten worden afgewezen, is gering (in het studiejaar 2016–2017 gaat het om 107 studenten). De regering overweegt op dit punt geen nieuw beleid.

In verband met de uitbreiding van het ius promovendi vragen deze leden wat nog de wettelijk overgebleven specifieke bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn van de hoogleraar, afgezien van het ius promovendi.

De specifieke wettelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden staan beschreven in artikel 9.19 van de WHW. Dat artikel wordt niet gewijzigd. Dat betekent dat hoogleraren bij uitstek verantwoordelijk blijven voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs op dat gebied.

Herkent de regering de realiteit, zo vragen deze leden, dat het onderwijs in toenemende mate onder verantwoordelijkheid van opleidingsdirecteuren en portefeuillehouders onderwijs valt en onderzoek in grotere clusters gestalte krijgt, waardoor de verantwoordelijkheid van de hoogleraar voor de ontwikkeling van het hem of haar toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs uitgehold is?

Iedere opleiding kent inderdaad een opleidingsbestuur of opleidingsdirecteur met eigen verantwoordelijkheden. De hoogleraren blijven bij uitstek verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs op dat gebied. Dit wetsvoorstel wijzigt de artikelen 9.19 en 11.9 van de WHW niet.

De leden van de GroenLinks-fractie willen weten welk probleem volgens de regering zou worden opgelost met uitbreiding van het ius promovendi.

In Nederland is in de WHW geregeld dat alleen hoogleraren het promotierecht oftewel het ius promovendi hebben. Zij zijn bij uitsluiting bevoegd promovendi te begeleiden. Het huidige Nederlandse stelsel wijkt af van internationale stelsels, zoals bijvoorbeeld in Engeland, Denemarken, Zweden en de Verenigde Staten. Instellingen en onderzoekers hebben in de afgelopen jaren bij de bewindspersonen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap herhaaldelijk erop aangedrongen om beter aan te sluiten bij internationale ontwikkelingen met betrekking tot het ius promovendi. Het voornaamste doel is het creëren van een internationaal level playing field, dat bijdraagt aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor buitenlandse onderzoekers, aan meer en meer diverse carrièremogelijkheden en aan een uitstekende begeleiding voor promovendi. Ook biedt het gelijke kansen aan wetenschappelijk talent uit binnen- en buitenland.

Deze memorie van antwoord wordt gegeven in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken.

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