

Vergaderjaar 2019–2020

35 310

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met het verzamelen en verspreiden van studiekeuze-informatie en het doen van onderzoek naar studenttevredenheid op het terrein van het hoger onderwijs

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De aanleiding voor dit wetsvoorstel betreft het juridisch waarborgen van de Nationale Studentenenquête (NSE). Het wetsvoorstel regelt dat instellingen gegevens dienen aan te leveren ten behoeve van het uitvoeren van enquêtes aan een door de Minister aangewezen rechtspersoon. Deze rechtspersoon is, naast het doen van onderzoek naar studenttevredenheid en -betrokkenheid, tevens verantwoordelijk voor het verzamelen en verspreiden van studiekeuze-informatie.

De NSE wordt sinds 2008 gehouden onder alle studenten in het hoger onderwijs. In de NSE kunnen studenten hun mening uiten over hun opleiding en instelling, op basis waarvan de (aankomende) student opleidingen en instellingen met elkaar kan vergelijken. Het is daarmee een belangrijke bron van studiekeuze-informatie. Daarnaast worden de NSE-resultaten door instellingen benut om hun kwaliteitszorg te verbeteren en kunnen zij zich profileren op de resultaten uit de NSE. De gegevens over de studenttevredenheid- en betrokkenheid worden tevens gebruikt door de Minister en de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) voor landelijke monitoring van beleid. Met haar functies op het gebied van voorlichting, kwaliteitszorg en monitoring, voorziet de NSE dus in een breed maatschappelijk belang.

Sinds de komst van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) staat het voortbestaan van de NSE onder druk. Voor het uitvoeren van de NSE dienen instellingen namelijk een beperkt aantal gegevens van studenten aan te leveren die nodig zijn voor het uitnodigen van de student en de betrouwbaarheid van de enquête. De AVG heeft ertoe geleid dat diverse instellingen zich voor de NSE 2018–2019 genoodzaakt zagen minder gegevens dan voorheen aan te leveren. De uitvoering van de NSE met minder gegevens heeft in de NSE van 2018–2019 tot problemen en

onjuistheden in de data van de enquête geleid.¹ Hierdoor is een groot deel van de resultaten uit de NSE 2018–2019 onbruikbaar geworden.

Er blijkt in de praktijk binnen de huidige wetgeving geen werkbare oplossing gevonden te kunnen worden, die rekening houdt met de bijzondere samenwerkingsvorm tussen (vertegenwoordigers van) hogeronderwijsinstellingen, studentenvertegenwoordigers en het Ministerie van OCW, die in de loop der jaren is ontstaan omtrent de NSE. Daardoor brokkelt het draagvlak voor de NSE af en staat het voortbestaan van de landelijke enquête onder druk. Voor het voortbestaan van het landelijke onderzoek naar studenttevredenheid en -betrokkenheid in het hoger onderwijs is het daarom noodzakelijk dat de uitvoering hiervan juridisch geborgd wordt.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Het doel van dit wetsvoorstel is tweeledig. Allereerst wordt beoogd een rechtspersoon aan te wijzen welke wordt belast met de uitvoering van de publieke taak om studiekeuze-informatie te verzamelen en te verspreiden en die onderzoek doet naar studenttevredenheid en -studentbetrokkenheid. Ten behoeve van deze taak neemt de rechtspersoon enquêtes af onder studenten. Daarnaast is een belangrijk doel van dit wetsvoorstel dat instellingen gegevens aanleveren die nodig zijn voor het organiseren van enquêtes, die een belangrijke bijdrage leveren aan het aanbod van studiekeuze-informatie, de kwaliteitszorg van instellingen en monitoring van beleid. Per onderdeel zal ik ingaan op de noodzaak van het wettelijk vastleggen van deze twee onderdelen in het wetsvoorstel en de afwegingen die hierbij een rol hebben gespeeld.

2.1 Verzameling en verspreiding van studiekeuze-informatie als publieke taak

De Minister van OCW is verantwoordelijk voor de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het hoger onderwijsstelsel. Onder deze verantwoordelijkheid valt onder meer de zorg voor het krijgen van de student op de juiste plek. Het is daarvoor van belang dat de (aankomende) student alle mogelijkheden krijgt om zich te informeren over zijn of haar studiekeuze en de keuze voor een bepaalde opleiding of instelling die het beste bij hem of haar past. Een objectief, betrouwbaar en vergelijkend aanbod van studiekeuze-informatie is daarvoor essentieel. In het bijzonder voor studenten die van huis uit minder ondersteuning krijgen in hun studiekeuze, is het belangrijk dat er een centrale en toegankelijke plek is waar zij terecht kunnen voor deze informatie.

Het voorzien in goede studiekeuzevoorlichting door instellingen zelf, is reeds als taak beschreven in de WHW (artikel 7.15). Het is daarbij niet vanzelfsprekend dat er ook een aanbod is van studiekeuze-informatie dat objectief, betrouwbaar en vergelijkbaar is. Daarom is het van belang dat het verzamelen en verspreiden van studiekeuze-informatie als wettelijke taak wordt aangemerkt en dat een objectieve partij wordt belast met de uitvoering van deze taak.

In dit wetsvoorstel is bepaald dat de Minister een rechtspersoon zal aanwijzen met de taak om studiekeuze-informatie te verspreiden en verzamelen en onderzoek te doen naar studenttevredenheid en -betrokkenheid. In verband met de deze taak neemt de rechtspersoon enquêtes af onder studenten. De hiervoor genoemde studiekeuze-informatie dient objectief en betrouwbaar te zijn. Daarnaast dient de

¹ Centraal Bureau voor de Statistiek. *Review nationale studenten enquête 2019*. 14 juni 2019.

studiekeuze-informatie de student in staat te stellen om verschillende opleidingen van verschillende instellingen onderling te kunnen vergelijken. Om de toegankelijkheid van de studiekeuze-informatie borgen dient de rechtspersoon deze informatie kosteloos te verspreiden.

Met de aanwijzing van de rechtspersoon wordt de verzameling en verspreiding van studiekeuze-informatie een publieke taak. Naast de taak om studiekeuze-informatie te verzamelen en te verspreiden heeft de rechtspersoon de taak om onderzoek te doen naar studenttevredenheid en -betrokkenheid. Ten behoeve van haar taak om studiekeuze-informatie te verzamelen en te verspreiden en haar taak om onderzoek te doen naar studenttevredenheid en -betrokkenheid, neemt de rechtspersoon enquêtes af onder studenten. De resultaten van dit onderzoek zijn van belang voor de studiekeuze-informatie en de kwaliteitszorg van instellingen. Daarnaast worden de resultaten van het onderzoek ook gebruikt om het onderwijsbeleid te monitoren.

Naast het doen van onderzoek studenttevredenheid wordt ook het doen van onderzoek naar studentbetrokkenheid onderdeel van de publieke taak van de rechtspersoon. In de NSE wordt naast de studenttevredenheid, op dit moment de studentbetrokkenheid al enigszins meegenomen. Instellingen geven aan dat zij willen dat er in de enquêtes meer vragen komen over studentbetrokkenheid in de NSE. Dit wetsvoorstel laat hier ruimte voor. Voor het maken van een goede studiekeuze is het namelijk ook interessant om te weten welke bijdrage studenten zelf leveren aan het onderwijs dat wordt gegeven en bijvoorbeeld het (studeer)gedrag van studenten. Ook is de verwachting dat dit interessante inzichten zal opleveren voor de kwaliteitszorg van instellingen. Het sluit bovendien aan bij de wederkerige relatie tussen docenten en studenten die samen de beleving en kwaliteit van onderwijs bepalen. Voor de NSE wordt verkend hoe ook deze studentbetrokkenheid nog meer meegenomen wordt in de enquête.

2.2 Aanwijzen van een rechtspersoon voor de uitvoering van de wettelijke taak

De aanwijzing van de rechtspersoon vindt plaats middels een aanwijzingsbesluit. In het aanwijzingsbesluit kunnen eisen worden gesteld aan de aan te wijzen rechtspersoon.

Indien de rechtspersoon niet aan deze eisen voldoet kan de aanwijzing ingetrokken worden. Bij het aanwijzen van een rechtspersoon zal geëist worden dat de objectiviteit van de organisatie is gewaarborgd, de betrokkenheid van het onderwijsveld en belanghebbenden is georganiseerd en dat de organisatie voldoet aan de overige eisen die uit dit wetsvoorstel voortvloeien. De studiekeuze-informatie die door de rechtspersoon wordt verzameld dient openbaar, gratis en zo toegankelijk mogelijk ontsloten te worden. De rechtspersoon dient op geen enkele manier haar activiteiten commercieel ten gelde te maken. Deze aspecten dienen te worden vastgelegd in de aanwijzing en zullen worden gewaarborgd in de statuten en werkwijze van de organisatie.

De verzameling en verspreiding van studiekeuze-informatie en het doen van onderzoek naar studenttevredenheid en -betrokkenheid dient, zoals geregeld in artikel 7.15a, vierde lid (nieuw), plaats te vinden in nauwe samenwerking met het onderwijsveld en in afstemming met de vertegenwoordigers ervan (VH, VSNU, NRTO, ISO en LSVb). Hogeronderwijsinstellingen zijn namelijk een belangrijke leverancier van de studiekeuze-informatie. Studenten(vertegenwoordigers) kunnen daarnaast helpen in het selecteren en optimaliseren van de studiekeuze-informatie en het

bereiken van de doelgroep. Daarnaast kunnen decanen(verenigingen), loopbaanbegeleiders, aansluitingscoördinatoren en -medewerkers in het vo, mbo en ho bijdragen aan de verspreiding van de studiekeuze-informatie. De aangewezen rechtspersoon dient zoveel mogelijk groepen studenten te bereiken, waaronder studenten die vanuit hun omgeving minder ondersteuning krijgen bij hun studiekeuze.

Zoals hiervoor beschreven is voor het verzamelen en verspreiden van studiekeuze-informatie van belang dat de aangewezen rechtspersoon zich midden in het onderwijsnetwerk bevindt en dit netwerk betreft bij het uitvoeren van de taak waarmee zij belast wordt. Het betrekken van studenten, onderwijsinstellingen en de betrokken vertegenwoordigende partijen geldt eveneens voor het doen van onderzoek naar studenttevredenheid en -betrokkenheid en het afnemen van enquêtes onder studenten. De enquêtes dragen niet alleen bij aan de voorlichting richting aankomend studenten, maar hebben ook als meerwaarde dat instellingen op basis van de resultaten hun kwaliteitszorg kunnen verbeteren. Voor het bepalen van de juiste vragen in de enquête is het daarom van belang dat zowel studenten als onderwijsinstellingen inspraak hebben op de inhoud van de enquête.

Bij het betrekken van het onderwijsveld dienen de juiste «checks and balances» te zijn ingebouwd. Enerzijds dienen het onderwijsveld en belanghebbenden inspraak te hebben in het soort studiekeuze-informatie dat verzameld en verspreid wordt onder studenten en de vragen in de enquêtes, en tegelijkertijd moet de objectiviteit van de studiekeuze-informatie gewaarborgd zijn. Bij het aanwijzen van een rechtspersoon voor het uitvoeren van de publieke taak, wordt daarom gelet op hoe zowel deze betrokkenheid, als de objectiviteit van de studiekeuze-informatie en werkwijze van de organisatie in de statuten geborgd zijn.

2.3 Wettelijke verplichting voor het aanleveren van gegevens

Met dit wetsvoorstel worden instellingen verplicht gegevens aan te leveren voor de uitvoering en het waarborgen van de betrouwbaarheid van de enquêtes onder studenten. Gezien de aard van dit voorstel is in de fase van beleidsontwikkeling een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd. Met behulp hiervan is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn op gestructureerde wijze de gevolgen en risico's van de wetswijziging voor gegevensbescherming in kaart gebracht. Hierbij is in het bijzonder aandacht besteed aan de beginselen van transparantie, gegevensminimalisering, doelbinding, het vereiste van een goede beveiliging en de rechten van de betrokkenen. Ook zijn mogelijke alternatieven voor de gegevenslevering en de juridische grondslag hiervan overwogen.

Voor de uitvoering van de NSE 2018–2019 is allereerst gepoogd de enquête te organiseren met de aanlevering van minder studentgegevens dan dit wetsvoorstel beoogt te regelen. Alleen de naam van de student, het e-mailadres en de voorkeurstaal van de student (Nederlands, Engels, Duits) zijn voor de enquête in 2018 door instellingen aangeleverd. Overige persoonsgegevens zijn in de enquête uitgevraagd bij de student zelf. Echter, het organiseren van de enquête met deze minimale set aan gegevens, bleek zeer foutgevoelig te zijn en heeft geleid tot fouten in de data.² Het blijkt noodzakelijk dat hogeronderwijsinstellingen meer gegevens aanleveren ten behoeve van de betrouwbaarheid van de enquête.

² Centraal Bureau voor de Statistiek. *Review nationale studenten enquête 2019*. 14 juni 2019.

Voor de reparatie van de data uit de NSE 2018–2019, zijn instellingen gevraagd alsnog de benodigde gegevens aan te leveren. Op dit verzoek werd verschillend gereageerd. Hogeronderwijsinstellingen maakten op basis van de AVG verschillende afwegingen of dat zij de gegevens konden aanleveren. De bekostigde hogescholen gaven aan onvoldoende juridische grondslag te zien binnen de AVG om de benodigde gegevens te kunnen aanleveren. De bekostigde universiteiten en een aantal niet-bekostigde hogeronderwijsinstellingen hebben besloten de benodigde gegevens voor het herstel van de data wel aan te leveren. Het verschil in afweging laat zien dat de juridische basis om gegevens aan te leveren voor de enquête voor meerdere interpretaties vatbaar is. Dit maakt het voortbestaan van deze enquêtes afhankelijk van de individuele afweging van de instelling. Voor een gegevenslevering van alle bekostigde hogeronderwijsinstellingen is het noodzakelijk dat hiervoor een eenduidige juridische grondslag komt. Voor het bekostigde onderwijs is voor de gegevenslevering daarom een verplichting opgenomen in dit wetsvoorstel. Zo'n 25% van het niet-bekostigde onderwijs heeft de afgelopen jaren ook deelgenomen aan de NSE. Het wetsvoorstel maakt het ook voor hen mogelijk deel te nemen aan enquêtes en hiervoor gegevens aan te leveren. Op die manier kunnen studenten ook niet-bekostigde opleidingen op basis van de enquêteresultaten vergelijken ten behoeve van hun studiekeuze.

Bij de keuze voor het creëren van een wettelijke verplichting voor instellingen, is ook gekeken naar alternatieve grondslagen. In het bijzonder heeft de afweging plaatsgevonden of «toestemming van de student» geschikt is als grondslag voor de enquête. In de praktijk blijkt echter dat toestemming van de student als grondslag leidt tot minder betrouwbare NSE-resultaten, wat zowel voor de (aankomend) student als andere partijen onwenselijk is. Voor de betrouwbaarheid van de NSE-resultaten zijn namelijk niet alleen de gegevens nodig van de studenten die de NSE invullen, maar ook die van de rest van de studentenpopulatie. Deze populatiegegevens zijn nodig voor de weging, beveiliging van het instellingsbestand, de eindigheidscorrectie die wordt toegepast bij de verwerking van de respons en de onderzoeksverantwoording. Het per student vragen om toestemming, leidt tot een lagere respons en een incompleet populatiebestand. Dit brengt de betrouwbaarheid van de NSE in gevaar en is daarom onwenselijk.

Naast de afwegingen of de gegevens niet op een andere manier verkregen kunnen worden (subsidiariteit), is ook gekeken naar de proportionaliteit van dit wetsvoorstel, ten opzichte van de inbreuk die met deze wet wordt gedaan op de privacy van de student. Door deelname kan de student zijn mening geven over de opleiding en instelling ten behoeve van de studiekeuzevoorlichting aan (aankomende) studenten, het kwaliteitsbeleid op de eigen instelling en monitoring van studenttevredenheid en -betrokkenheid op landelijk niveau. Het maatschappelijk belang dat met dit wetsvoorstel gediend wordt (studiekeuze-informatie, de kwaliteitszorg van de instelling en landelijke monitoring), weegt zwaarder dan de inbreuk die met dit wetsvoorstel wordt gemaakt op de privacy van de student. De aangewezen partij die de gegevens van de instellingen ontvangt gaat bovendien op zorgvuldige wijze met de persoonsgegevens om en dient zich daarbij te houden aan de AVG voor wat betreft het werken en beveiligen van de persoonsgegevens van studenten.

3. Gevolgen voor de privacy

De persoonsgegevens die ten minste nodig zijn voor het afnemen van de enquête onder studenten worden eerst bij ministeriële regeling en vervolgens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Om een betrouwbaar en valide onderzoek naar studenttevredenheid en -betrokkenheid uit te kunnen voeren zijn de volgende gegevens ten minste nodig:

1. het e-mailadres van de student van de instelling;
2. de instelling aan welke de student verbonden is;
3. de voorkeurstaal waarin de enquête aangeboden wordt;
4. de opleidingsnaam van de opleiding die de student volgt;
5. de vorm van de opleiding die de student volgt (voltijd, deeltijd, duaal);
6. de locatie van de opleiding van de student;
7. of het om een student, postmaster of premaster student gaat;
8. of het afstandsonderwijs betreft; en
9. het studiejaar.

Het e-mailadres van de student is noodzakelijk om de student uit te nodigen voor de enquête. De voorkeurstaal is noodzakelijk om de uitnodiging en de enquête begrijpelijk voor te kunnen leggen aan de student. De overige gegevens zijn noodzakelijk om de betrouwbaarheid van de enquête te kunnen garanderen. Voor onderdelen als het wel of niet volgen van afstandsonderwijs, geldt daarnaast dat de enquête vooraf voor hen wordt aangepast en vragen die niet op hen van toepassing zijn, worden overgeslagen.

Voor de totstandkoming van de NSE worden geen bijzondere persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG verstrekt. In de enquête kunnen studenten eventueel toestemming geven voor het terugkoppelen van hun antwoorden op persoonsniveau aan de hogeronderwijsinstelling, waar zij staan ingeschreven. Dit heeft als voordeel dat de gegevens door de instelling nog beter benut kunnen worden voor het verbeteren van de kwaliteitszorg. Iedere deelnemer aan de NSE heeft bovendien het recht om zijn of haar persoonsgegevens in te zien, te corrigeren of te verwijderen, het recht om zijn of haar eventuele toestemming voor de teruglevering van gegevens aan de instelling in te trekken of bezwaar te maken tegen de verdere verwerking van zijn of haar persoonsgegevens door de aangewezen rechtspersoon. Na afloop van de enquête, de verwerking en controle van de resultaten, worden de tot persoon herleidbare gegevens ongeveer een jaar na het onderzoek vernietigd. De hogeronderwijsinstellingen die gegevens aanleveren voor de enquêtes ontvangen daarnaast ook een resultatenbestand uit de enquêtes op een geaggregeerd niveau (niet tot de persoon herleidbaar). De resultaten uit de enquêtes worden daarnaast op een geaggregeerd niveau openbaar gemaakt. Deze zijn nooit tot personen herleidbaar.

4. Toezicht en verantwoording

Op een rechtspersoon met een wettelijke taak wordt zowel intern als extern toezicht gehouden. Het intern toezicht wordt uitgevoerd door een raad van toezicht. De raad van toezicht dient blijkens de statuten deskundig en van het bestuur onafhankelijk te zijn. Door de raad van toezicht wordt integraal toezicht gehouden op het bestuur van de rechtspersoon en op de algemene gang van zaken in de rechtspersoon.

Op grond van de Comptabiliteitswet 2016 houdt de Minister extern toezicht op rechtspersonen met een wettelijke taak.³ Hierbij geldt het door de Algemene Rekenkamer onderschreven uitgangspunt dat de Minister aan de Tweede Kamer verantwoording moet kunnen afleggen over de uitvoering van de wettelijke taak en de besteding van publieke middelen aan deze taak.⁴ Om verantwoording af te kunnen leggen dient de Minister informatie te verzamelen, een oordeel te vormen en zo nodig te interverniëren.

De aangewezen rechtspersoon dient op verzoek aan de Minister onder andere het activiteitenplan, de begroting, de jaarrekening, het jaarverslag en andere nadere informatie die de Minister van belang acht te verstrekken. Zo nodig heeft de Minister de bevoegdheid om nadere inlichtingen in te winnen of een onderzoek in te stellen. De Minister wijst alleen een rechtspersoon aan die jaarlijks blijkens zijn statuten een jaarverslag en jaarrekening vergezeld laat gaan van een rechtsmatigheidsverklaring van een accountant. Hierover zullen in het aanwijzingsbesluit eisen worden gesteld. Op basis van de rechtsmatigheidsverklaring kan door de Minister bepaald worden of de ontvangen financiering rechtmatig aan de wettelijke taak besteed is.

Op basis van het voorgaande kan de Minister informatie verzamelen en een oordeel vormen over de wijze waarop de rechtspersoon haar wettelijke taak verricht. Als ultimum remedium kan de Minister interverniëren. In het wetsvoorstel is daartoe opgenomen dat de Minister de aanwijzing van de rechtspersoon kan intrekken indien de rechtspersoon zijn taak heeft verwaarloosd of indien hij zich niet houdt aan de in de aanwijzing gestelde eisen met betrekking tot toezicht en verantwoording.

De Minister draagt er zorg voor dat uiterlijk vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet de publieke taak van de aangewezen rechtspersoon, zoals beschreven in dit wetsvoorstel, wordt geëvalueerd.

5. Gevolgen voor de regeldruk

De meeste bekostigde instellingen doen al sinds 2008 jaarlijks of tweejaarlijks mee met de NSE. Voor de meeste instellingen zal er met de inwerkingtreding van deze wet in de praktijk weinig veranderen, behalve dat zij zelf geen aparte afweging meer hoeven te maken over het wel of niet leveren van de gegevens ten behoeve van de uitvoering van enquêtes. Voor een klein deel van de bekostigde instellingen die voorheen niet meededen aan de NSE, of maar sporadisch, geldt dat zij jaarlijks of tweejaarlijks een beperkt aantal persoonsgegevens dienen te leveren aan de door de Minister aangewezen partij. De

uitvoeringslast voor het verstrekken van de gegevens zal ten laste komen van de instelling. De gegevens zullen in de meeste gevallen reeds geregistreerd staan binnen de instelling. De bekostigde instelling dient deze gegevens te verzamelen in één overzicht, te controleren en te verstrekken in de daarvoor bedoelde formats. Daarnaast wordt er per instelling een leveringsovereenkomst gesloten, waarin ook afspraken worden gemaakt over de terug levering van gegevens. De regeldrukkosten omtrent de gegevenslevering voor instellingen zijn daarmee beraamd op circa € 33.600 euro. Daarnaast ondernemen instellingen veelal respons-verhogende activiteiten op de instellingen en monitoren zij de respons. Het is aan de instelling zelf hoeveel tijd zij hieraan besteden.

³ Zie artikel 6.1 van de Comptabiliteitswet 2016 e.v.

⁴ Algemene Rekenkamer, Kaders voor toezicht en verantwoording. Uitgangspunten, redenerlijnen en handreikingen van de Algemene Rekenkamer, Den Haag: Algemene Rekenkamer 2008, P. 15–16.

Voor de raming is uitgegaan dat dit zo'n 5 uur op jaarbasis (regeldruk: € 140.000 euro). Daarnaast borgt dit wetsvoorstel dat de enquêtes (inhoud en organisatie) worden afgestemd met het onderwijsveld. De frequentie en hoedanigheid van deze afstemming zal bepaald worden met de vertegenwoordigers van de onderwijsinstellingen en studenten en is bij voorbaat niet geheel vast te stellen. Voorgaande jaren vond deze afstemming plaats via een aparte werkgroep waarin de vertegenwoordigers van de instellingen en studenten zitting namen, net als drie individuele instellingen. Daarnaast vond er een start- en een slotbijeenkomst plaats voor alle instellingen. De regeldruk voor de afstemming met instellingen wordt daarmee geschat op zo'n 19.200 euro per jaar. Alle inspanningen van instellingen bij elkaar opgeteld voor de enquêtes worden daarmee beraamd op circa € 66.800 euro. Voor studenten geldt dat zij gevraagd worden de enquête in te vullen. In de afgelopen vier jaar heeft een gemiddeld aantal van zo'n 285.000 studenten de enquête ingevuld. Dit kost hen gemiddeld 13 minuten. Daarmee komt de regeldruk voor de burger, ofwel de student, uit op zo'n € 940.500 euro per jaar voor de gegevenslevering.

6. Financiële gevolgen

Voor het onderhouden van objectieve, betrouwbare en vergelijkbare studiekeuze-informatie wijst de Minister een rechtspersoon aan die belast wordt met de uitvoering van deze wettelijke taak. De uitvoering van deze taak wordt gefinancierd door het Ministerie van OCW. De hoogte van het bedrag dat de rechtspersoon voor de uitvoering van zijn taak ontvangt kan jaarlijks variëren en wordt geschat op circa 2.500.000 euro per jaar. De kosten van het uitvoeren van de NSE worden daarbij geraamd op zo'n 200.000 euro. De rechtspersoon met wettelijke taak moet zich houden aan de financiële regels die voortvloeien uit de Comptabiliteitswet 2016.

7. Uitvoering

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de uitvoering. De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) heeft geen rol bij de verstrekking van de gegevens en heeft daarom besloten dat een aparte uitvoeringstoets op dit wetsvoorstel niet nodig is. Dit wetsvoorstel is daarnaast afgestemd met de Inspectie van het onderwijs (hierna: inspectie). Voor het toezicht geldt dat deze pas in beeld komt als instellingen zich niet aan de verplichting houden. De aangewezen rechtspersoon, die verantwoordelijk is voor de verwerking van de gegevens, zal instellingen die (niet op tijd) de gegevens aanleveren, eerst een rappel sturen. Indien gegevens daarna alsnog uitblijven, kan deze hier melding van maken bij de inspectie. De inspectie zal zo nodig de wettelijke voorschriften handhaven.

8. Gevolgen voor Caribisch Nederland

Deze wetswijziging heeft geen gevolgen voor Caribisch Nederland.

9. Advies en consultatie

Het concept wetsvoorstel is met verschillende partijen afgestemd en is van 15 juli tot en met 5 augustus 2019 voorgelegd voor internetconsultatie. Hieronder volgt een opsomming van de adviezen en consultaties en hoe deze verwerkt zijn in dit wetsvoorstel.

Internetconsultatie

Op de internetconsultatie zijn zes reacties binnengekomen. In twee reacties wordt steun voor dit wetsvoorstel uitgesproken. Daarnaast zijn er kritische reacties op het wetsvoorstel binnengekomen van twee individuele instellingen (Universiteit van Maastricht en het Gerrit Rietveld College), de VH en VSNU.

De kritiek van het bekostigde onderwijs richt zich in eerste instantie op de verplichting voor hen om gegevens aan te leveren ten behoeve van enquêtes onder studenten. De Universiteit van Maastricht en de VSNU geven daarnaast aan de verschillende taken van de rechtspersoon te willen beleggen bij verschillende rechtspersonen. Voor wat betreft de enquête onder studenten, zet de VSNU vraagtekens bij de noodzaak voor een wettelijke grondslag, de onderbouwing van de benodigde gegevens en of de privacy van studenten wel voldoende gewaarborgd is. In de reactie van de VH en VSNU worden tevens een aantal praktische vragen en zaken aan de orde gesteld, zoals onder andere hoe de aanwijzing van de rechtspersoon en de afstemming met het onderwijsveld zal plaatsvinden en wat er in de AMvB komt te staan omtrent de aanlevering van gegevens door instellingen. Wat betreft dit laatste pleiten de VH en VSNU er onder andere voor om ook gegevens omtrent tracks/afstudeerrichtingen mee te nemen in de enquête. Op die manier kunnen de gegevens door instellingen benut worden voor hun kwaliteitszorg. De

VH vraagt in dat kader of het wetsvoorstel ook ruimte biedt om naast studenttevredenheid, ook studentbetrokkenheid mee te nemen in de enquête. Indien de enquête onvoldoende bruikbaar is voor de kwaliteitszorg van instellingen, kan dit volgens de VH tot gevolg hebben dat instellingen hier een aparte enquête voor ontwikkelen, wat leidt tot extra regeldruk voor zowel de instellingen als studenten.

In deze toelichting wordt op de bovenstaande punten ingegaan. Er is gekozen voor één rechtspersoon, omdat de Nationale Studentenenquête nauw verbonden is met de voorlichting richting aankomend studenten. De eisen voor de organisatie van de enquête zijn daarbij hetzelfde als die voor het verzamelen en verspreiden van studiekeuze-informatie. Om te komen tot een nieuwe inrichting van de enquête onder studenten zijn een halfjaar gesprekken gevoerd met de VH, VSNU, ISO en LSVb waar mogelijke alternatieven zijn verkend. Helaas heeft dit niet geleid tot een voorstel waar zowel studentenbonden als instellingen zich in konden vinden. Om een objectief landelijk vergelijkbaar beeld van de studenttevredenheid te waarborgen, is dit wetsvoorstel noodzakelijk.

De inhoud van de enquête dient in nauw overleg met het onderwijsveld tot stand te komen, zodoende deze zowel voor de voorlichting richting aankomend studenten als de kwaliteitszorg van instellingen gebruikt kan worden. De vragenlijst zal op korte termijn herzien worden en, waarbij ook afgewogen zal worden hoe het concept van studentbetrokkenheid in de enquête verwerkt kan worden. Op basis van het verzoek van de VH is ervoor gekozen om in dit wetsvoorstel ruimte te laten voor onderzoek naar studentbetrokkenheid.

De suggestie om instellingen ook gegevens te laten aanleveren met betrekking tot tracks/afstudeerrichtingen, zal meegenomen worden in de AMvB en zal worden voorgelegd aan onder andere de Autoriteit Persoonsgegevens. De inhoud van de AMvB zal worden afgestemd met de VH en VSNU.

Algemene Rekenkamer

Op grond van artikel 7.40 van de Comptabiliteitswet 2016 is over dit wetsvoorstel overleg gevoerd met de Algemene Rekenkamer. De Algemene Rekenkamer geeft aan dat de waarborgen omtrent de inrichting en werkwijze van de aangewezen rechtspersoon niet met dit wetsvoorstel worden geregeld⁵. Met dit wetsvoorstel krijgt de Minister echter de bevoegdheid om de rechtspersoon aan te wijzen en om deze aanwijzing in te trekken indien de rechtspersoon niet voldoet aan de in de aanwijzing gestelde eisen. Middels het aanwijzingsbesluit kunnen dan ook nadere eisen gesteld worden over de inrichting en werkwijze van de rechtspersoon. Ook kunnen in het aanwijzingsbesluit eisen gesteld worden met betrekking tot het wijzigen van de statuten van de rechtspersoon en met betrekking tot het toepasselijke toezichtsarrangement. Deze eisen stellen bij wet of lagere regelgeving ligt niet voor de hand aangezien de eisen slechts betrekking heb op één rechtspersoon. Naar aanleiding van het overleg met de Algemene Rekenkamer is de wijze waarop het aanwijzingsbesluit gehanteerd zal worden nader uitgewerkt in de toelichting. Ten slotte geeft de Algemene Rekenkamer aan dat het in de rede ligt dat uit de wettekst blijkt op welke wijze de bekostiging van de rechtspersoon vorm krijgt. Uit het feit dat rechtspersoon een publieke taak gaat uitvoeren vloeit echter al voort dat de rechtspersoon hier ook de benodigde financiering voor zal ontvangen.

Autoriteit Persoonsgegevens

In verband met de privacy en de gegevensverwerkingen die in dit wetsvoorstel besloten liggen, is het conceptwetsvoorstel voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft aangegeven geen opmerkingen te hebben op de inhoud van dit wetsvoorstel.

Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

De ATR heeft het concept wetsvoorstel beoordeeld op de gevolgen voor de regeldruk. Het college heeft in dit kader geadviseerd om een aantal zaken in de memorie van toelichting te verduidelijken, zoals hoe de aanwijzing van de rechtspersoon geschiedt en waarom er afgeweken wordt van de vaste verandermomenten voor de inwerkingtreding van deze wet. Het college heeft verzocht aan te geven hoe de NSE op betrouwbare wijze georganiseerd kan worden als de deadline van 1 april 2020 niet wordt gehaald. Tevens heeft de commissie geadviseerd de regeldruk voor instellingen nader in beeld te brengen en te overwegen de NSE tweejaarlijks te houden. De adviezen van de ATR zijn verwerkt in dit wetsvoorstel.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A – artikel 7.15a (nieuw)

Na artikel 7.15 wordt een nieuw artikel 7.15a ingevoegd. Artikel 7.15 ziet op het verstrekken van informatie, waaronder informatie over de studiekeuze, door het instellingsbestuur aan de student en de aspirant-student. Het nieuwe artikel 7.15a ziet, onder andere, op het verstrekken van studiekeuze-informatie door een aangewezen rechtspersoon aan de aspirant-student.

⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

In het eerste lid van artikel 7.15a (nieuw) is bepaald dat Onze Minister een rechtspersoon aanwijst met de taak om op het terrein van het hoger onderwijs studiekeuze-informatie te verzamelen en verspreiden onder aspirant-studenten. De rechtspersoon heeft tevens de taak om onderzoek te doen naar studenttevredenheid en -betrokkenheid op het terrein van het hoger onderwijs. Ten behoeve van de taak om studiekeuze-informatie te verzamelen en te verspreiden en ten behoeve van de taak om onderzoek te doen naar studenttevredenheid en -betrokkenheid, neemt de rechtspersoon enquêtes af onder studenten. Over de uitvoering van haar taak overlegt de rechtspersoon met de vertegenwoordiging van de instellingen en de belangenorganisaties van studenten.

In het derde lid van artikel 7.15a (nieuw) is bepaald dat de aanwijzing van de rechtspersoon onder andere wordt ingetrokken indien de rechtspersoon de Comptabiliteitswet 2016 of de in de aanwijzing gestelde eisen met betrekking tot toezicht en verantwoording niet naleeft. Hiermee wordt geborgd dat de aanwijzing ingetrokken wordt als Onze Minister niet langer toezicht kan houden op de rechtspersoon. De aanwijzing kan ook op andere dan de in het derde lid genoemde gronden worden ingetrokken.

In het vijfde lid van artikel 7.15a (nieuw) is bepaald dat het instellingsbestuur van een bekostigde instelling gegevens dient te verstrekken aan de rechtspersoon ten behoeve van de enquêtes die door de rechtspersoon worden afgenomen. Het instellingsbestuur van een rechtspersoon voor hoger onderwijs kan per opleiding bepalen of hij wenst deel te nemen aan de enquêtes en hiervoor gegevens verstrekt. De te verstrekken gegevens bestaan mede uit persoonsgegevens van studenten.

Op grond van het zesde lid van artikel 7.15a (nieuw) worden de gegevens die het instellingsbestuur dient te verstrekken bij ministeriële regeling vastgesteld. In paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting is beschreven welke gegevens dit betreft. Daarnaast kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld over onder andere de wijze en het moment waarop het instellingsbestuur gegevens ten behoeve van de enquêtes onder studenten aan de rechtspersoon dient te verstrekken. Er kan bijvoorbeeld bepaald worden dat de instelling jaarlijks of tweejaarlijks gegevens verstrekt ten behoeve van de enquête.

Het vaststellen van de hiervoor genoemde gegevens en regels wordt met dit wetsvoorstel tijdelijk gedelegeerd naar een ministeriële regeling. Beoogd wordt om een jaar nadat de hiervoor genoemde ministeriële regeling in de Staatscourant is geplaatst de gegevens en regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen. Voor tijdelijke delegatie naar een ministeriële regeling is gekozen gezien de beoogde spoedige inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Er wordt namelijk naar gestreefd om in het studiejaar 2019–2020 nog een enquête onder studenten af te nemen ten behoeve van de NSE. Het tijdig en zorgvuldig vaststellen van een algemene maatregel van bestuur voor de geplande inwerkingtredingsdatum is naar verwachting niet mogelijk. Indien dit wetsvoorstel niet in april 2020 in werking kan treden, is de verwachting dat de NSE van dat jaar niet gehouden kan worden.

Artikel I, onderdeel B – wijziging artikel 7.15a (nieuw)

Artikel I, onderdeel B, wijzigt artikel 7.15a (nieuw), zesde lid, zodat de hiervoor genoemde gegevens en regels bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld dienen te worden. Dit onderdeel treedt in werking zodra de algemene maatregel van bestuur waarin de gegevens en regels worden vastgesteld gereed is en in werking kan treden. Hierdoor vervalt

de tijdelijke delegatie waarmee de gegevens en regels bij ministeriële regeling vastgesteld konden worden en dient dit voortaan vastgesteld te worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Eventuele latere wijzigingen van deze gegevens of regels zullen eveneens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld.

Artikel II – Inwerkingtreding

Artikel I, onderdeel A, van dit wetsvoorstel treedt in werking op 1 april 2020 of op de dag nadat deze wet in het Staatsblad wordt geplaatst indien dit wetsvoorstel na 1 april 2020 in het Staatsblad wordt geplaatst. Met deze inwerkingtredingsdatum wordt gezien de spoedeisendheid van dit wetsvoorstel van de vaste verandermomenten afgeweken zodat in het studiejaar 2019–2020 nog een enquête onder studenten afgenomen kan worden. Zoals toegelicht bij artikel I, onderdeel B, treedt dit onderdeel in werking zodra de algemene maatregel van bestuur waarin de hiervoor genoemde gegevens en regels worden vastgesteld gereed is en in werking kan treden.

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