

Vergaderjaar 2021–2022

35 900

Wijziging van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013 in verband met de toebedeling van wettelijke taken op het gebied van internationalisering binnen het onderwijs (Wet wettelijke taken internationalisering onderwijs)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 oktober 2021

| Inhoudsopgave | blz. |
|---|----------|
| I. Algemeen | 1 |
| 1. Inleiding | 1 |
| 2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel | 5 |
| 3. Uitvoering | 10 |
| 4. Sturing, verantwoording, en toezicht | 10 |
| 5. Advies en consultatie | 11 |

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt, voor zover de beantwoording mede betrekking heeft op de in artikel 3b van het wetsvoorstel voorgestelde taak, gegeven in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken en Klimaat.

I. Algemeen

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft verslag uitgebracht over het bovengenoemde wetsvoorstel. De regering heeft vragen en opmerkingen ontvangen van de fracties VVD, D66, CDA, CU, VOLT en de SGP. De regering is de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap erkentelijk voor de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen. Bij de beantwoording van de vragen is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering van mening is dat «als internationalisering met zorg wordt geïmplementeerd, kan het op verschillende manieren van toegevoegde waarde zijn voor de student». Is de regering van mening dat dit momenteel het geval is?

De regering is van mening dat internationalisering in het onderwijs van grote waarde kan zijn voor het onderwijs, de onderwijsinstellingen, de Nederlandse kenniseconomie, en voor de student zelf. Tegelijkertijd kent

de toenemende internationalisering soms ook keerzijden en risico's, zoals ook blijkt uit het IBO internationalisering van het (hoger) onderwijs. Zoals aangegeven in de kabinetsreactie bij het IBO is het wenselijk om een aantal waarborgen in te bouwen om de waardevolle aspecten van internationalisering te kunnen behouden.¹ Een aantal van die waarborgen zijn opgenomen in het wetsvoorstel taal en toegankelijkheid dat op dit moment in de Eerste Kamer ligt en controversieel is verklaard.² Het gaat dan bijvoorbeeld om het stellen van voorwaarden en waarborgen met betrekking tot het verzorgen van onderwijs in een andere taal dan het Nederlands.

Ook in ogeschouw nemend de stroom van internationale studenten die geen huisvesting kunnen vinden en daardoor noodgedwongen in tenten of bushokjes moeten slapen? Op welke manier gaat de regering instellingen handvatten geven om deze internationalisering meer te kunnen reguleren, zo vragen de leden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) overlegt zeer geregeld met de VSNU en de Vereniging Hogescholen over de verwachte instroom aan internationale studenten. Ook is met universiteiten gesproken over de voorlichtings- en wervingsactiviteiten voor internationale studenten. Het knelpunt in huisvesting voor internationale studenten ontstaat vooral in september, als er een piekvraag is. Nagenoeg alle studentensteden houden rekening met een piekvraag in september en nemen maatregelen om dit op te vangen. Ook bieden enkele universiteiten ondersteuning aan internationale studenten om huisvesting te vinden. Sommige instellingen geven aan dat zij internationale studenten waarschuwen om pas af te reizen als hun huisvesting is geregeld.³ De VSNU en de Vereniging Hogescholen hebben aangegeven behoefte te hebben aan mogelijkheden om te kunnen sturen op de instroom. In het hiervoor genoemde wetsvoorstel taal en toegankelijkheid⁴ staat een aantal maatregelen om de instroom te kunnen reguleren.

De leden lezen onder meer dat de regering van mening is dat het belangrijk is dat mogelijkheden voor uitwisseling en stages in het buitenland voor alle studenten toegankelijk zijn. Kan de regering hierop reflecteren voor specifiek het mbo? Welke knelpunten zijn er nog voor mbo-studenten om in het buitenland stages te kunnen lopen of te kiezen voor een uitwisseling? Welke maatregelen gaat de regering nemen, zodat ook mbo-studenten hiervan kunnen profiteren, zo vragen de leden.

De regering acht het van belang dat alle studenten toegang hebben tot een internationale ervaring, inclusief mbo-studenten. In de periode voor de uitbraak van COVID-19 ging 7,4% van de mbo-studenten tijdens hun opleiding naar het buitenland. Veruit het merendeel hiervan betreft stagemobiliteit via het programma Erasmus+. Daarbij geldt dat niveau-4 studenten verreweg het vaakst een buitenlandervaring opdoen. Ook bestaan er significante verschillen in deelname aan internationale mobiliteit tussen verschillende sectoren. Hierbij spelen onder meer financiële overwegingen, sociale banden met thuis, taalvaardigheid en de mate waarin internationalisering is ingebed in het onderwijsprogramma een rol.

¹ Kabinetsreactie op het interdepartementaal beleidsonderzoek Internationalisering van het (hoger) onderwijs, Kamerstukken II 2018/19, 31 288, 782.

² Kamerstukken II, 2019–20, 35 282, nr. 1–3.

³ Zie uitgebreider de antwoorden op de Kamervragen van de leden Nijboer (PvdA) en Bromet (GroenLinks), Van der Plas (BBB), Westerveld en Bromet (beiden GroenLinks) en de leden Kwint en Beckerman (SP), brief van 6 oktober 2021 van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, met kenmerk 2021-0000501817.

⁴ Kamerstukken II, 2019–20, 35 282, nr. 1–3.

Binnen het nieuwe Erasmus+ programma (2021–2027) zijn de mogelijkheden voor internationale mobiliteit in het mbo verruimd. Zo is het beschikbare budget verhoogd en is het, in lijn met het hoger onderwijs, voor mbo-studenten en docenten mogelijk om een buitenlandervaring op te doen buiten de Europese Economische Ruimte. Bovendien is inclusie aangemerkt als prioriteit binnen Erasmus+, zowel op Europees als op nationaal niveau. Naast fysieke mobiliteit, wordt ook ingezet op *internationalisation at home*: vormen van internationalisering in het eigen klaslokaal, of de eigen regio. Zoals bijvoorbeeld een virtueel internationaal samenwerkingsproject, of een gastcollege van een internationaal bedrijf in de regio. Deze vorm van internationalisering is relatief toegankelijk en biedt ook aan studenten waarvoor fysieke mobiliteit (vooralsnog) een brug te ver is de mogelijkheid om internationale competenties op te doen. Doordat het een alternatief kan zijn, maar ook een opstapje kan vormen voor fysieke mobiliteit. Dit leidt tot een inclusiever internationaliseringsbeleid.

De leden van de D66-fractie vragen of de voorgestelde wettelijke taken uit een Europese verordening, richtlijn of besluit volgen.

De directe aanleiding voor dit wetsvoorstel is geen verordening, richtlijn of besluit van de Europese Unie. Wel is het zo dat een aantal taken die in dit wetsvoorstel wettelijk worden verankerd voortvloeien uit de Lissabon Erkenningscoventie.⁵ De directe aanleiding voor dit wetsvoorstel is een heroverweging van de sturings- en financieringsrelatie tussen het Ministerie van OCW en Stichting Nuffic (hierna: Nuffic).

De leden constateren dat er mogelijk sprake is van staatssteunrisico's bij de huidige opzet van financiering en aansturing van Nuffic en Neth-ER. Zij vragen de regering nader toe te lichten op welke wijze er mogelijk sprake is van ongeoorloofde staatssteun aan Nuffic en Neth-ER. Zijn de staatssteunrisico's – gelet op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State – met het wetsvoorstel voldoende ondervangen? Zijn er mogelijkheden om vooraf te toetsen of er sprake is van ongeoorloofde staatssteun?

De Auditdienst Rijk (hierna: ADR) heeft in een onderzoek naar subsidiering geconcludeerd dat er risico's bestonden in de sturingsrelatie tussen OCW en Nuffic.⁶ Naar aanleiding daarvan is er een interne procedure opgezet om te verstrekken subsidies te beoordelen op staatssteunaspecten. Deze procedure heeft geleid tot een integrale heroverweging van de taken van Nuffic en Neth-ER met daarbij specifiek aandacht voor de sturings- en subsidierelatie met als doel een rechtmatige en toekomstbestendige financiering. Het wetsvoorstel is een gevolg van deze integrale heroverweging en biedt dan ook vaste, voor het onderwijs- en kennisveld onmisbare, kaders voor de taken voor Nuffic en Neth-ER. Daarnaast heeft deze heroverweging voor Nuffic geleid tot het afstoten van een aantal activiteiten en is een deel van de diensten die Nuffic verrichtte aanbesteed, omdat bij nadere bestudering bleek dat dit economische activiteiten zijn die eveneens door andere marktpartijen zouden kunnen worden uitgevoerd.

De integrale heroverweging, inclusief dit wetsvoorstel als onderdeel daarvan, beoogt naast betere sturing, ook te zorgen voor comptabele rechtmatigheid van de geldstromen richting Nuffic en Neth-ER. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State heeft de regering bij nader rapport het wetsvoorstel in die zin aangepast dat de expliciete taak om desgevraagd onderzoek te doen is

⁵ Trb. 2002, 137.

⁶ ADR, «onderzoek naar de sturing van Nuffic bij OCW», 17 januari 2018, raadpleegbaar via rijksoverheid.nl.

komen te vervallen. Het was nimmer de bedoeling van de regering om een vorm van een uitsluitend recht aan Nuffic toe te kennen om desgevraagd alle onderzoeken voor OCW te verrichten op het gebied van internationalisering van het onderwijs. Evenwel is het van groot belang voor het kunnen zijn van kennis- en expertisecentrum op het gebied van internationalisering van het onderwijs, dat Nuffic middels onderzoek haar kennis op dit gebied op peil houdt, optimaliseert en versterkt, nieuwe kennis en expertise verwerft en ook de verspreiding daarvan bevordert. Nuffic zal dit onderzoek onder eigen verantwoordelijkheid verrichten en zonder dat de Minister van OCW daartoe opdracht geeft. Het is voor Nuffic een *conditio sine qua non* om onderzoek te doen naar internationalisering, nu Nuffic wordt aangewezen als het kennis- en informatiecentrum op dit gebied. Zonder het verrichten van onderzoek verliest zij immers de benodigde expertise om haar taken als het kennis- en informatiecentrum naar behoren te kunnen vervullen. Ten aanzien van de diplomawaarderingstaak is het van belang te benoemen dat deze taak een directe relatie heeft met de internationale mobiliteit en de toegankelijkheid van het onderwijs. Het is van groot belang dat sprake is van continuïteit en consistentie in het uitvoeren van deze taak. De regering acht het om die reden van belang dat deze taak op structurele basis wordt uitgevoerd door één organisatie, die op basis van individuele diplomawaardering en het onderhouden van databases op consistente wijze diplomawaarderingen uitvoert. Op deze manier wordt voorkomen dat hogeronderwijsinstellingen, en indirect tevens aspirantstudenten, mogelijk te maken kunnen krijgen met verschillende waarderingen. De regering vindt het van groot belang dat sprake is van consistente en betrouwbare waardering van diploma's, zodat iedere student met hetzelfde diploma dezelfde diplomawaardering krijgt en daarmee instellingen op basis daarvan een consistent toelatingsbeleid kunnen voeren. Hiermee worden de mogelijkheden voor mobiliteit tussen de Verdragslanden bevordert. Het ligt vanwege de continuïteit, efficiëntie en doelmatigheid voor de hand dat bovengenoemde advisering rondom de waarde en authenticiteit van diploma's ook plaatsvindt als het gaat om diploma's uit landen die niet bij de Lissabon Erkenningsconventie zijn aangesloten. Gelet op het voorgaande is de regering van mening dat in overeenstemming met de staatssteunregels wordt gehandeld, waardoor risico op ongeoorloofde staatssteun voldoende wordt ondervangen.

De leden constateren dat de subsidie voor de neso⁷-kantoren is afgebouwd en omgezet in inzet door middel van onderwijs- en wetenschapsattachés. Zij vragen hoeveel onderwijs- en wetenschapsattachés reeds gestart zijn en in welke landen zij werkzaam zijn.

De subsidie aan Nuffic voor de NESO-kantoren wordt tot eind 2023 gefaseerd afgebouwd, zoals beschreven in de brief aan uw Kamer van 11 september 2020⁸ en in antwoord op Kamervragen van het voormalig lid Van den Hul en het lid Westerveld van 19 oktober 2020.⁹ Het NESO-kantoor in Turkije is eind vorig jaar gesloten en dit jaar zullen de kantoren in Brazilië, China en Mexico de deuren sluiten. In het Verenigd Koninkrijk en China is inmiddels een Onderwijs- en Wetenschapsattaché actief, deze zijn evenwel niet uit de NESO-middelen gefinancierd. In China zijn wel twee lokale (ondersteunende) medewerkers aangesteld die vanuit de NESO-middelen worden gefinancierd. Daarnaast is het streven om in Duitsland, Frankrijk en de Verenigde Staten nog dit jaar een Onderwijs- en Wetenschapsattaché aan te stellen en in Brazilië een lokale medewerker op het Consulaat-Generaal in São Paulo.

⁷ Neso: Netherlands Education Support Offices.

⁸ Met kenmerk: 31288-876.

⁹ Met kenmerk: 2020D41553.

De leden constateren dat Nuffic middels de Uitvoeringswet Erasmusprogramma en Europees Solidariteitskorps reeds wettelijke taken heeft gekregen en in sommige gevallen een bestuursorgaan is. Zij vragen naar wat precies de juridische grondslag van Nuffic is. Kent Nuffic na aanvaarding van het voorliggend wetsvoorstel mogelijk een dubbele juridische structuur (als rechtspersoon met een wettelijke taak en privaatrechtelijk)? Zo ja, waarom kiest de regering daarvoor, zo vragen de leden.

Nuffic is een stichting naar privaatrecht. Organen van krachtens privaatrecht opgerichte organisaties kunnen worden belast met wettelijke taken en kunnen in bepaalde situaties met openbaar gezag worden bekleed. Het is voor de behartiging van het met de EU-subsidieprogramma's te dienen openbaar belang in het bijzonder aangewezen om Nuffic met de uitvoering van het Erasmusprogramma te belasten, zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij de Uitvoeringswet Erasmusprogramma en Europees Solidariteitskorps. Nuffic is om die reden aangewezen als nationaal agentschap Erasmus+ onderwijs en training. Als nationaal agentschap neemt Nuffic besluiten in het kader van de uitvoering van het Erasmusprogramma. Voor dat deel van haar taken functioneert Nuffic als privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo).

Na aanvaarding van onderhavig wetsvoorstel wordt Nuffic (ook) een rechtspersoon met een wettelijke taak, voor de taken die met het wetsvoorstel worden verankerd. Deze taken vereisen een dusdanige expertise die in jaren is opgebouwd door Nuffic dat het niet opportuun is de taak als overheid zelf uit te voeren of de taak aan een andere organisatie op te dragen. Nuffic kan daarnaast ook private activiteiten ontplooiën. De beoordeling van subsidieaanvragen in het kader van het Erasmusprogramma en de uitvoering van de wettelijke taken die met het onderhavige wetsvoorstel worden geregeld betreffen aparte taken en interfereren niet met de overige (private) werkzaamheden van Nuffic.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie lezen dat het niet opportuun is de taak van nationaal informatiecentrum, alsmede het verankeren van de adviestaak met betrekking tot diplomawaardering, bij de overheid zelf uit te voeren of de taak aan een andere organisatie op te dragen. Betekent dit dat er ook daadwerkelijk geen andere organisaties zijn die deze taak op zich had kunnen nemen? Was Nuffic daadwerkelijk de enige optie, zo vragen de leden.

Met het wetsvoorstel wordt voorgesteld om Nuffic te belasten met de genoemde wettelijke taken, omdat Nuffic de enige organisatie is die – op basis van de jarenlange opgebouwde kennis en expertise, bijvoorbeeld als nationaal informatiecentrum in het kader van de Lissabon Erkenningsconventie – deze taken met een publiek belang als geheel en in onderlinge samenhang kan uitvoeren en voor de gewenste kwaliteit, continuïteit en consistentie kan zorgen.

Daarnaast vragen de leden op welke manier Nuffic zijn kennis en expertise inzichtelijk maakt voor individuele studenten of andere geïnteresseerden, zo vragen de leden.

Nuffic voorziet studenten en andere geïnteresseerden op verschillende manieren van informatie. Zo bestaat bijvoorbeeld de website Wilweg.nl waarop informatie wordt weergegeven rondom het opdoen van een internationale ervaring in het buitenland, tevens worden hierover voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd. Daarnaast is Nuffic actief op *social media* en bereikt op die manier de doelgroep. Ook beantwoordt Nuffic jaarlijks vele vragen van studenten, ouders en professionals uit alle onderwijssectoren.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre ook is overwogen om te werken met een aanbesteding, mede vanwege de jarenlange opgebouwde expertise van Nuffic, voor de taken waarvan de Raad van State aangeeft dat «de wettelijk te waarborgen taken kunnen aangemerkt worden als economische diensten, die ook door marktpartijen (zouden kunnen) worden aangeboden.

Naar aanleiding van het eerder aangehaalde onderzoek van de ADR is de sturingsrelatie tussen het Ministerie van OCW en Nuffic herzien. Ook is besloten om de subsidierelatie te heroverwegen om risico's op ongeoorloofde staatssteun weg te nemen. Tijdens die heroverweging is nagegaan op welke manier die risico's het beste konden worden weggenomen, waarbij ook een aanbesteding is overwogen. Voor een gedeelte van de taken is gekozen deze aan te besteden, of af te bouwen. Voor een ander deel van de taken is de regering van mening dat deze de internationalisering van het onderwijs – in het bijzonder de internationale mobiliteit van leerlingen, studenten en onderzoekers – zodanig raken dat vanwege het publieke belang van deze taken en het daarmee samenhangende belang van continuering, het van belang wordt geacht deze vast te leggen in een wettelijke taak. Het borgen van deze taken in de wet zorgt er voor dat continuering van deze taken is verzekerd. De regering heeft naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State bij nader rapport het wetsvoorstel (gedeeltelijk) aangepast en op onderdelen voorzien van een nadere toelichting. Gelet hierop is de regering van mening dat deze taken niet aangemerkt kunnen worden als economische activiteiten die ook door marktpartijen (zouden) kunnen worden aangeboden en dat daarmee in overeenstemming met de staatssteunregels wordt gehandeld.

Voorts merken de leden op dat, voor wat betreft het wetsvoorstel gaat over de aan te wijzen rechtspersoon die als taak krijgt om het Nederlandse kennisveld te informeren over het beleid van de Europese Unie op het gebied van onderwijs, onderzoek en innovatie, zij – om overlapping te voorkomen – verwijzen naar de opmerkingen en vragen die reeds gesteld zijn bij de voorhang voor het oprichten van een stichting¹⁰.

Met betrekking tot de vragen die zijn gesteld en de opmerkingen die zijn gemaakt in het kader van de voorhang voor het oprichten van de Nederlandse vereniging Neth-ER, verwijst de regering – eveneens om overlap te voorkomen – naar de antwoorden op de vragen uit het schriftelijk overleg die gelijktijdig aan uw Kamer zullen worden verstuurd.

Voorts vragen de leden hoe het vastleggen van de taak om diploma's behaald in een land dat geen verdragspartij is van de Lissabon Erkenningconventie als wettelijke taak waar subsidie voor verstrekt gaat worden, zich verhoudt ten opzichte van het voornemen zoals geformuleerd in de Wet Taal en Toegankelijkheid om een eigen bijdrage te kunnen vragen aan studenten met een buitenlands diploma voor de kosten van diplomawaardering (maximaal 100 euro). Kan de regering toelichten waarom deze taak publiek bekostigd moet gaan worden en dit niet door de studenten, via de instellingen, bekostigd zou moeten worden?

Met de Variawet hoger onderwijs¹¹ is een nieuw artikel 7.50 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) geformuleerd, die ook de met het wetsvoorstel taal en toegankelijkheid voorgestelde wijziging van artikel 7.50 van de WHW omvat. Op grond van (het nieuwe) artikel 7.50 van de WHW is bij ministeriële regeling geregeld dat aan studenten die een inschrijving wensen op grond van een niet in Nederland afgegeven diploma een bijdrage, ook wel *handling fee* genoemd, kan worden gevraagd voor de extra administratieve kosten die

¹⁰ Parlisonummer 2021D34684.

¹¹ Stb. 2021, 263.

een instelling maakt.¹² Het diploma van een student moet, op grond van artikel 7.28 WHW, door de instelling worden gewaardeerd om te bezien of het diploma van een voldoende niveau is om toegelaten te worden tot de gewenste opleiding. In veel gevallen kunnen instellingen die beoordeling zelf uitvoeren, zeker wanneer het diploma's betreft die binnen Europa zijn afgegeven. Om die beoordeling te kunnen uitvoeren kunnen de instellingen een zogenaamde *wizard* raadplegen. Deze *wizard* wordt door Nuffic in stand gehouden en daarvoor ontvangt Nuffic op grond van het wetsvoorstel publieke middelen. Wanneer de beoordeling door de instelling niet kan plaatsvinden op grond van de door Nuffic in stand gehouden *wizard*, kan de instelling Nuffic verzoeken om dit diploma «individueel» te waarderen. De kosten voor het in stand houden van de *wizard*, de individuele beoordeling en het participeren in een netwerk van nationale informatiepunten worden – vanwege het publieke belang van deze activiteiten – niet aan de student doorbelast, maar publiek bekostigd. De kosten waarvoor de student wel een bijdrage kan worden gevraagd, zijn de extra administratieve werkzaamheden.

Tevens vragen de leden wat voor type onderzoeken de regering in gedachten heeft die Nuffic uit kan voeren, naast het onderzoeken van feitelijke gegevens, om een kennis- en expertisecentrum te zijn. Kan de regering aangegeven welke andere kennis- en expertisecentra nog meer een wettelijke taak toegewezen hebben gekregen? Wat voor type onderzoek verrichten zij, zo vragen de genoemde leden.

Om te kunnen fungeren als kennis- en expertisecentrum is het van belang dat Nuffic door middel van het doen van onderzoek haar kennis op peil houdt, nieuwe kennis en expertise opdoet, en deze kennis verspreidt. Dit doen zij op eigen initiatief. Derhalve is het niet mogelijk om als regering aan te geven welke specifieke onderzoeken Nuffic in de toekomst zal verrichten. Het zou dan bijvoorbeeld kunnen gaan om kwantitatieve onderzoeken waarbij Nuffic aan de hand van cijfers trends in beeld brengt. Ook kan het gaan om kwalitatief onderzoek dat Nuffic uitvoert. De bevindingen van deze onderzoeken kunnen instellingen en overheden ondersteunen in het met kennis en zorg implementeren van internationalisering in het onderwijs.

Er zijn andere organisaties die bijvoorbeeld ter ondersteuning van de wettelijke taken die zij uitvoeren, onderzoek uitvoeren. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan Stichting SLO en Stichting Cito.¹³ Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor Studiekeuze123¹⁴, het Rathenau instituut¹⁵ en TNO¹⁶.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat bevordering van internationalisering van het onderwijs in de Kamer altijd een punt van discussie is, bijvoorbeeld in het licht van woningnood onder studenten of de discussie rondom de voertaal op onderwijsinstellingen. De leden lezen dat Nuffic met deze wetswijziging onder andere belast wordt met het «ontwikkelen en uitvoeren van overige activiteiten ter bevordering van de internationalisering binnen het onderwijs». Deze leden vragen de regering of zij de genoemde taak nader kan afbakenen. In de memorie van toelichting lezen de leden diverse voorbeelden maar geen helder kader waarbinnen het Nuffic kan opereren. De leden vinden ongebreidelde internationalisering van het hoger onderwijs ongewenst. Zij vragen de regering daarom om nadere richtlijnen waarbinnen Nuffic kan opereren

¹² Regeling andere bijdragen van studenten in het hoger onderwijs.

¹³ Artikel 2, eerste lid onder c en artikel 3, eerste lid onder c, Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013.

¹⁴ Artikel 7.15a, eerste lid, WHW.

¹⁵ Artikel 3, vijfde lid, Instellingsbesluit Rathenau Instituut.

¹⁶ Artikel 5 onder a, TNO-wet.

en welke sturende of taakstellende rol de Minister en het ministerie daarin zelf heeft, zo vragen de leden.

Met de taak in artikel 3a, tweede lid, onderdeel e, van het wetsvoorstel wordt beoogd om naast de vaste taken die Nuffic in het wetsvoorstel krijgt, ook aanvullende taken op het gebied van internationalisering van het onderwijs, aan Nuffic te kunnen opdragen. Hieronder vallen, op grond van de toelichting, ook taken die niet direct onder de andere taken te vatten zijn, zoals Euraxess of E-twinning. Het is juist dat de taak niet direct in de wet is afgebakend, maar nadere afbakening van de taak vindt wel plaats. Op grond van dit wetsvoorstel wordt eens in de twee jaar een Kaderbrief Internationalisering bekendgemaakt waarmee de Minister sturing kan geven aan de organisatie. Deze kaderbrief wordt ook toegezonden aan de Tweede Kamer. Jaarlijks wordt in de startbrief ook kaders meegegeven aan Nuffic voor de subsidieaanvraag. Bij de subsidieaanvraag wordt vervolgens bezien of de aanvraag past binnen de wettelijke taak, de kaderbrief en de startbrief en of vervolgens subsidie wordt verleend. Daarmee is naar de opvatting van de regering sprake van een voldoende afbakening van de taakstelling van Nuffic.

De leden van de VOLT-fractie vragen of de regering het belang van een wettelijke grondslag ziet voor de manier waarop Nuffic in het nationale netwerk ingebed is. Kan de inbedding van Nuffic in het nationale netwerk wettelijk geregeld worden? Zo ja, hoe?

Voorts vragen zij hoe Nuffic wordt ingebed in het Europese netwerk. Ziet de regering hier de optie voor een wettelijke grondslag in het voorliggende wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe zal deze grondslag eruit zien, zo vragen de leden.

Het wetsvoorstel voorziet in een aantal algemene (sub)taken die wettelijk worden vastgelegd. Binnen de kaders van het wetsvoorstel kan door de Minister via de Kaderbrief internationalisering op hoofdlijnen aangegeven worden hoe deze wettelijke taak ingevuld dient te worden en welke taken daar onderdeel van uit maken. Deze kaderbrief wordt ook aan de Tweede Kamer toegestuurd.

Nuffic is reeds onderdeel van, of voert het beheer uit van, bepaalde nationale en internationale netwerken. Zo is Nuffic onderdeel van het zogenoemde Mobstacles-netwerk – een netwerk tussen overheden, Nuffic en andere relevante organisaties – ten behoeve van het constateren en wegnemen van obstakels voor internationale mobiliteit. Op internationaal niveau is het relevant te vermelden dat Nuffic als nationaal informatiecentrum onderdeel uitmaakt van het ENIC-NARIC-netwerk, zoals ook geborgd in het wetsvoorstel. Ook participeert Nuffic in werkgroepen van – of projecten in het kader van – de Europese hoger onderwijs ruimte (EHEA).¹⁷

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel eigenlijk uitsluitend ziet op internationalisering in het hoger onderwijs. Ook de taken van Nuffic zijn vrijwel allemaal tot deze sector beperkt. Tegen deze achtergrond is het de leden niet duidelijk waarom het opschrift spreekt over internationalisering in het onderwijs. Dat lijkt deze leden een ongewenste uitbreiding van het bereik van het wetsvoorstel. Zij vragen een nadere toelichting.

Met het wetsvoorstel worden taken op het gebied van internationalisering van het onderwijs wettelijk verankerd. Het wetsvoorstel ziet voor een groot deel op het hoger onderwijs, waaronder de adviestaak met betrekking tot de diplomawaardering. Het wetsvoorstel is echter niet beperkt tot het hoger onderwijs, een deel van de taken beslaat ook het funderend en middelbaar beroepsonderwijs. Daarbij gaat het bijvoorbeeld

¹⁷ Dit is het streven van het Bolognaproces.

om E-twinning. Derhalve is gekozen om het opschrift niet enkel te richten op het hoger onderwijs.

Deze leden menen dat de taak van Nuffic om overige activiteiten te ontwikkelen erg onbepaald is en dat daardoor zowel activiteiten kunnen worden uitgevoerd die niet strikt tot de publieke taak behoren en activiteiten die ook tot het domein behoren van andere partijen in de markt en het onderwijsveld. Deze leden vragen waarom niet meer focus wordt aangebracht. Zij constateren dat de regering bijvoorbeeld denkt aan het participeren in officiële structuren en plannen, zoals de Europese ruimte voor hoger onderwijs. Het stimuleren van internationalisering binnen onder meer het primair onderwijs lijkt deze leden daarentegen niet primair een taak van Nuffic, maar is bij uitstek een verantwoordelijkheid van die sectoren zelf waarbij zij expertise van Nuffic kunnen benutten. Voor wat betreft de vragen die betrekking hebben over de afbakening van de taak om overige activiteiten te ontwikkelen, verwijst de regering naar de antwoorden op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie op ditzelfde punt. Met de SGP is de regering van mening dat internationalisering van het onderwijs primair een aangelegenheid is van de sectoren zelf. De toegevoegde waarde van Nuffic is onder andere dat Nuffic kennis kan bundelen. Ook kunnen zij door projecten te ontplooiën de samenwerking binnen de sectoren te stimuleren. Dat doet Nuffic in alle sectoren van het onderwijs.

De leden hebben in het schriftelijk overleg over de oprichting van de vereniging Neth-ER¹⁸ reeds uitgebreid vragen gesteld over de verantwoordelijkheid van de regering voor het bevorderen van informatievoorziening. Deze leden herhalen hier de opvatting dat het in het licht van aanwijzing 7.9 van de Aanwijzingen voor de regelgeving voor de hand ligt om pas op zijn vroegst tot uitvoerende handelingen over te gaan nadat het wetsvoorstel door de Tweede Kamer zou zijn aanvaard. Kan de regering aangeven wat het beoogde tijdpad is?

De regering is van mening dat het starten van de voorhangprocedure met betrekking tot het doen-oprichten van een rechtspersoon gelijktijdig aan het indienen van het wetsvoorstel waarin de wettelijke taak wordt beschreven in dit geval opportuun is. De voorhangprocedure is informerend en geeft de mogelijkheid aan het parlement om de statuten van de uitvoerder en het voorstel voor de wettelijke taak in samenhang te bezien en om zich uit te spreken alvorens definitieve stappen worden gezet.

Voor het wetsvoorstel is de beoogde datum van inwerkingtreding 1 januari 2022. De regering zegt dat niet overgegaan zal worden tot het doen-oprichten van de Nederlandse vereniging Neth-ER tot nadat het wetsvoorstel door de Tweede Kamer is aanvaard.

De leden lezen dat de regering zich verantwoordelijk ziet voor het goed functioneren van het kennisveld. Onderkent de regering dat dit niet vanzelfsprekend ook betekent dat zij in algemene zin verantwoordelijk is voor informatievoorziening? Bovendien vragen zij waarom de regering nog tot veel meer verplicht zou zijn dan momenteel reeds gebeurt vanuit de ondersteuning door het departement, bijvoorbeeld door subsidiëring van tal van activiteiten die bijdragen aan meer kennis en begrip van het Europese domein. Welke dwingende reden is er om nu in belangrijke mate de verantwoordelijkheid van een private partij over te nemen? Ook vragen deze leden hoe de regering het onderscheid beoordeelt tussen zaken van publiek belang en daadwerkelijke publieke taken. Het feit dat goede informatievoorziening als zodanig nuttig en wenselijk kan zijn,

¹⁸ Parlisnummer 2021D34684.

betekent immers niet dat hier allereerst de regering een publieke taak behartigt. De leden vragen de regering toe te lichten waarom het belang van goede informatievoorziening juist en enkel in het hoger onderwijs van belang zou zijn. Deze leden wijzen erop dat juist deze sector al sterk internationaal georiënteerd is en dat het daar veel minder moeite kost om zelf te voorzien in adequate informatie over de mogelijkheden binnen de Europese Unie. Volgens deze leden zou het dan eerder voor de hand liggen om dergelijke initiatieven in andere onderwijssectoren te ontwikkelen, waar informatievoorziening vaak verbrokken is. Op welke gronden kan de regering precedentwerking voorkomen en daarmee een steeds uitdijende publieke taak, zo vragen de leden.

De Minister van OCW draagt inderdaad de stelselverantwoordelijkheid voor het goed kunnen functioneren van het kennisveld. Onder dit kennisveld vallen niet alleen instellingen voor hoger onderwijs, maar ook instellingen voor beroepsonderwijs, de KNAW en de NWO.

De regering acht borging middels een wettelijke taak aangewezen, omdat het, onder andere met oog op het gelijke speelveld, in het belang van de instellingen is dat alle partijen in dezelfde mate worden voorzien van informatie over het Europees beleidsproces. De wettelijke borging zorgt ervoor dat de informatievoorziening, en daarmee de ontwikkeling van het kennisveld, stevig is verankerd. De informatie over het Europees beleidsproces leidt tot het vergroten van de Nederlandse participatie in de Europese programma's en tot het behalen van nationale beleidsdoelstellingen.¹⁹ Vanwege de significante bijdrage die de kennispositie en informatievoorziening levert aan de verwezenlijking van nationale beleidsdoelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van toegankelijkheid, kwaliteit en doelmatigheid van het onderwijs, is de borging middels een wettelijke taak naar de opvatting van de regering noodzakelijk.

3. Uitvoering

De leden van de VVD-fractie merken op dat Nuffic aan geeft dat het wetsvoorstel in beginsel uitvoerbaar is, maar dat wel goed moet worden gezien hoe de adviestaak met betrekking tot de beursverlening wordt vormgegeven. De leden lezen dat er nauw overleg plaatsvindt tussen het Ministerie van OCW en Nuffic. Wat zijn de uitkomsten hiervan? Is deze adviestaak met betrekking tot de beursverlening nu goed vormgegeven en is Nuffic daar nu ook van overtuigd, zo vragen de leden.

Op dit moment zijn de gesprekken rondom de concrete uitvoering gaande tussen het Ministerie van OCW, Nuffic en de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) als beoogd uitvoerder van de beurzenprogramma's namens de Minister. Tevens wordt, in afstemming met Nuffic, gewerkt aan subsidieregelingen die de grondslag bieden voor het verstrekken van een beurs door de Minister. Deze gesprekken zijn gericht op een soepele en voortvarende implementatie. Bij de gesprekken staat een aantal uitgangspunten centraal, waaronder een tijdige uitvoering waarbij zo goed mogelijk gebruik kan worden gemaakt van de expertise die Nuffic heeft, en een vormgeving van het proces dat de belangen van de beursaanvragers borgt.

4. Sturing, verantwoording, en toezicht

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Minister noodzakelijke voorzieningen kan treffen indien Nuffic naar het oordeel van de Minister de taken ernstig verwaarloost. Deze leden vragen of de regering een

¹⁹ Deze beleidsdoelstelling zijn geformuleerd in bijvoorbeeld de nationale wetenschapsagenda, de strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek en de visie op internationalisering in het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs.

voorbeeld kan schetsen van deze ernstige verwaarlozing. Tevens vragen deze leden waar de verantwoordelijkheid ligt indien Nuffic taken verwaarloost. Waar kunnen studenten die mogelijk de dupe zijn van eventuele ernstige verwaarlozing terecht, zo vragen deze leden. Tot slot vragen deze leden wat de regering verstaat onder spoedeisende gevallen. Kan de regering een voorbeeld geven van dergelijke spoedeisende gevallen, zo vragen de leden.

Van ernstige taakverwaarlozing is sprake indien ontwrichting van de taak dreigt en er geen concreet zicht is op verbetering door Nuffic zelf. Een taakverwaarlozingsregeling is een sluitstuk van sturing, verantwoording en toezicht. Hoewel de regering niet verwacht dat het ooit zover zal hoeven komen dat een taakverwaarlozingsregeling moet worden ingeroepen, zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan de situatie dat Nuffic in zijn geheel haar taak om te adviseren over het beschikbaar stellen van beurzen die de internationalisering bevorderen, niet uitvoert. Het moet dan gaan om een structurele situatie waarbij eerdere interventies niet tot een oplossing hebben geleid en waarbij het ook niet voorzienbaar is dat er enige verbetering vanuit Nuffic zelf te verwachten is. Dit zou spoedeisend kunnen zijn wanneer de aanvraag- of beslistermijn bij beurzen dreigt te verstrijken. Signalen over ernstige taakverwaarlozing zullen de Minister naar verwachting bereiken via studenten, beursaanvragers, DUO, de partijen in het veld, de koepel- en de studentenorganisaties.

5. Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat de uitwerking van het geheel aan instrumenten voor sturing en toezicht zal worden vastgelegd in een separaat toezichtarrangement. Wanneer wordt dit arrangement vastgesteld? Is dat gelijktijdig met de plenaire wetsbehandeling, zo vragen de leden.

Het toezichtarrangement bevat een omschrijving van de instrumenten voor sturing, toezicht en interventie, zoals deze in het wetsvoorstel en de toelichting zijn opgenomen. Het toezichtarrangement zal gelijktijdig met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel bekend worden gemaakt.

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