

Vergaderjaar 2010–2011

32 253

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met het uitbreiden van de mogelijkheden van selectie van studenten en van verhoging van het collegegeld alsmede in verband met het aanscherpen van de toelatingsvereisten voor aansluitende masteropleidingen in het wetenschappelijk onderwijs (ruim baan voor talent)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 december 2010

Op 21 januari 2010 heeft uw Kamer het verslag uitgebracht inzake het voorstel tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) dat bekend staat onder de naam «Ruim baan voor talent». De nota naar aanleiding van dat verslag heeft langer dan gebruikelijk op zich laten wachten omdat het wetsvoorstel tijdens de demissionaire periode van het vorige kabinet controversieel was verklaard.

Intussen heeft het huidige kabinet besloten het wetsvoorstel dat door minister Plasterk werd ingediend, voort te zetten. De nieuwe mogelijkheden in dit wetsvoorstel rondom selectie van studenten sluiten aan bij het regeerakkoord van het huidige kabinet waarin staat dat het rapport van de commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel (Kamerstukken II 2009/2010, 31 288, nr. 96) wordt uitgevoerd, met inbegrip van ruimte voor selectie. Het centrale advies van de commissie is een krachtige impuls te geven aan de kwaliteit en diversiteit van het Nederlandse hoger onderwijs. De commissie wil meer ruimte creëren voor selectie. Niet om daarmee de toegang tot het hoger onderwijs moeilijker te maken, maar om de instellingen te helpen verschillend te zijn en studenten de juiste plek te geven, gelet op hun eigen leerstijl, motivatie en inhoudelijke interesses. Dit wetsvoorstel ziet het kabinet als een belangrijke stap om meer ruimte aan de instellingen te geven om aan de poort te selecteren. Het wetsvoorstel maakt selectie mogelijk bij specifieke onderwijsprogramma's, met name programma's die gericht zijn op een hoog eindniveau, en bij opleidingen die capaciteitsproblemen hebben. Instellingen die zich willen profileren krijgen met dit wetsvoorstel dus mogelijkheden om studenten daarvoor te selecteren.

Hierna zal ik, zoveel mogelijk in de volgorde van het verslag en mede namens de Minister van Economische zaken, Landbouw en Innovatie, reageren op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen.

I. ALGEMEEN DEEL

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

De leden van de SP-fractie vrezen dat de collegegelddifferentiatie de toegankelijkheid van het hoger onderwijs in gevaar brengt. Zij vrezen voor een tweedeling in het onderwijs en vragen in dat verband of de regering de mening deelt dat een collegegeld van vijf keer het wettelijk collegegeld ten koste gaat van de toegankelijkheid van de opleidingen waarvoor dit geldt. Ook willen zij weten hoe dit past bij het uitgangspunt dat de overheid garant moet staan voor kwalitatief en toegankelijk onderwijs.

De verhoging van het collegegeld leidt ertoe dat de opleidingen in kwestie niet voor iedereen toegankelijk zijn. Het kabinet acht dit gerechtvaardigd vanwege het bijzondere karakter van deze opleidingen. Overigens kan de volledige verhoging van het collegegeld worden geleend via een collegegeldkrediet.

De overheid blijft vanzelfsprekend garant staan voor kwalitatief goed en toegankelijk onderwijs. De in het wetsvoorstel geïntroduceerde rechtsfiguur van de ministeriële toestemming voor selectie en collegegeldverhoging vormt daartoe een waarborg. De minister kan zijn toestemming weigeren als inwilliging afbreuk zou doen aan de kwaliteit of de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Evenzo kan de minister een eenmaal verleende toestemming intrekken als de kwaliteit of de toegankelijkheid van het hoger onderwijs in gevaar komt. Verder zal ik de Inspectie van het Onderwijs vragen de effecten van kleinschalig en intensief onderwijs te monitoren en daarover te rapporteren, bijvoorbeeld via het onderwijsverslag.

De leden van de D66-fractie geven aan dat voor alle studenten toegang moet blijven bestaan tot een (vervolg)master en dat het hogere collegegeld geleend moet kunnen worden.

Ik merk op dat het wetsvoorstel voorziet in deze randvoorwaarden.

Voorts stellen deze leden dat selectie en collegegelddifferentiatie niet ten koste mogen gaan van de reguliere opleidingen.

Ik deel deze opvatting en zal de Inspectie van het Onderwijs vragen dit te monitoren. Overigens zal het zo zijn dat door de mogelijkheid het collegegeld voor opleidingen met een relatief duur onderwijsconcept te verhogen voor die opleidingen minder een beroep op het budget van de reguliere opleidingen behoeft te worden gedaan.

HOOFDSTUK 2. SELECTIE EN HOGER COLLEGEgeld

Beleidsachtergrond

De leden van de VVD-fractie vragen zich naar aanleiding van het rapport van de Commissie «Ruim baan voor talent» af waarom bij de meeste opleidingen selectie aan de poort geen voorspellende waarde heeft. Licht dit aan de selectieprocedure die wordt gehanteerd of meer aan het «algemene» karakter van de opleidingen, waardoor moeilijk te selecteren valt, of zijn er andere oorzaken aan te wijzen?

De experimenten met selectie en collegegeldverhoging die onder begeleiding van de Commissie «Ruim baan voor talent» (zie ook Kamerstukken II 2007/08, 29 388, nr. 14) zijn uitgevoerd, hebben aangetoond dat selectie voorspellende waarde kan hebben indien er sprake is van een voldoende specifiek profiel. Dit profiel moet duidelijk verschillen van de

reguliere opleiding. In de tweede plaats zal, naast een specifiek profiel, ook een geschikte selectieprocedure moeten worden gehanteerd. Dit betekent dat in de selectieprocedure gebruik wordt gemaakt van relevante criteria die met het specifieke karakter van de opleiding te maken hebben.

De leden van de VVD-fractie informeren voorts of niet eerst beter onderzoek naar het effect van collegegelddifferentiatie moet worden gedaan voordat het besluit wordt genomen dat het uitgangspunt van de regering blijft dat voor iedere bekostigde opleiding in beginsel niet meer dan het wettelijk collegegeld wordt geheven.

Het basistarief van het wettelijk collegegeld als uitgangspunt geldt, behoudens enkele uitzonderingen, voor elke bekostigde bachelor- of masteropleiding. Het aantal experimenten met collegegeldverhoging onder begeleiding van de Commissie «Ruim baan voor talent» was te gering om verandering in dat uitgangspunt te brengen. In die zin is de vraag naar beter onderzoek begrijpelijk. Mede daarom werd de mogelijkheid van nieuwe experimenten met collegegelddifferentiatie geopend (Besluit experimentexcellentie in het hoger onderwijs, Stb. 2010, nr. 166). Er zijn echter geen aanvragen voor nieuwe experimenten met collegegeldverhoging ingediend. Een verder gaande collegegelddifferentiatie dan thans voorzien ligt daarom vooralsnog niet in de rede.

Uitwerking

De leden van de CDA-fractie kunnen instemmen met de mogelijkheid dat opleidingen een hoger dan het wettelijk collegegeld kunnen vragen indien aan drie voorwaarden wordt voldaan. Het moet om residentieel, kleinschalig en intensief onderwijs gaan. Deze leden menen dat het acceptabel is dat hier een hoger collegegeld voor wordt gevraagd, omdat het anders ten koste zou gaan van het reguliere onderwijs dat door diezelfde onderwijsinstellingen wordt verzorgd. Tegelijkertijd hechten deze leden eraan dat het om uitzonderingen van het totale onderwijsaanbod in het hoger onderwijs gaat, te weten maximaal twee procent van het totale aantal ingeschreven bachelorstudenten. Deelt de regering deze begrenzing, zo vragen deze leden?

Een maximering van het aantal studenten dat deelneemt aan residentiële, kleinschalige en intensieve opleidingen is naar de mening van het kabinet niet nodig. Kleinschalig en intensief onderwijs zal naar verwachting sowieso een uitzondering blijven, enerzijds omdat de organisatie van dit type onderwijs relatief veel inspanningen vergt en anderzijds omdat dit type onderwijs maar voor een beperkte groep studenten aantrekkelijk en geschikt is.

Deze leden vragen verder naar een operationalisering van de drie genoemde voorwaarden. Moet een student gedurende zijn hele bacheloropleiding op een campus wonen of geldt dat uitsluitend voor de eerste twee jaar? Waar ligt de grens voor de kleinschaligheid: bij 300, 500 of 800 studenten voor een bacheloropleiding? En wat is intensief onderwijs? Hoeveel contacturen moeten studenten dan minimaal hebben? Hoe groot mogen de groepen dan zijn?

De NVAO zal mij adviseren of aan de genoemde voorwaarden wordt voldaan. In het accreditatiekader legt de NVAO het advieskader vast. De NVAO heeft op verzoek van minister Plasterk indertijd een voorstel gedaan voor de bij de advisering te hanteren criteria (Kamerstukken II 2008/09, 29 388, nr. 18) dat in dezen reeds enig inzicht kan bieden. Deze criteria luiden als volgt.

- De beoogde eindkwalificaties zijn niet alleen gericht op het bereiken van een hoog niveau in de wetenschappelijke discipline en/of de beroepspraktijk, maar ook op verbreding: het opleiden van sociaalvaardige en initiatiefrijke academici en/of beroepsbeoefenaren met een brede belangstelling voor maatschappelijke ontwikkelingen en problemen in een multi- en/of interdisciplinaire context.
- De inhoud van het programma zorgt in een onlosmakelijke samenhang met relevante extra-curriculaire activiteiten voor het niveau en de verbreding zoals geformuleerd in de beoogde eindkwalificaties.
- De opleiding hanteert een selectieprocedure gericht op de instroom van een internationale groep van gemotiveerde en academisch en/of professioneel getalenteerde studenten.
- Het opleidingsconcept is gericht op de vorming van een «academic» en/of «professional community». Kernbegrippen zijn kleinschalig en intensief georganiseerd onderwijs, leidend tot een hoog aantal contacturen, een nauwe betrokkenheid tussen studenten en docenten en tussen studenten onderling en gemeenschappelijke relevante extra-curriculaire activiteiten.
- Er is voldoende personeel om kleinschalig en intensief onderwijs te kunnen verzorgen en individueel contact tussen docenten en studenten vorm te kunnen geven.
- De docenten zijn van een goede inhoudelijke kwaliteit en voelen zich betrokken bij het bijzondere karakter van de opleiding.
- De opleiding beschikt over een eigen gebouw met voorzieningen voor kleinschalig en intensief onderwijs en gemeenschappelijke extra-curriculaire activiteiten.
- De inhoud en het niveau van de eindwerkstukken zijn in lijn met het niveau en de verbreding zoals geformuleerd in de beoogde eindkwalificaties. Afgestudeerden worden toegelaten tot prestigieuze vervolgoopleidingen en/of functies.
- De rendementen zijn substantieel hoger dan bij relevante andere opleidingen.

Minister Plasterk kon zich in het algemeen vinden in deze criteria maar had daarbij tegelijkertijd een aantal opmerkingen en nuanceringen. Ik zal mijn standpunt hierover bepalen als de aanpassing van het accreditatiekader door de NVAO ter goedkeuring aan mij wordt voorgelegd. Voor de goede orde merk ik daarbij nog op dat uw Kamer voorafgaande aan deze goedkeuring ook in de gelegenheid een oordeel te geven over de voorgestelde aanpassing.

Bij dit alles moeten de toegankelijkheid en de kwaliteit van het hoger onderwijs vanzelfsprekend gewaarborgd blijven. De minister moet bij ongewenste ontwikkelingen op stelselniveau kunnen ingrijpen. Met het oog hierop zal de Inspectie van het Onderwijs gevraagd worden de effecten van kleinschalig en intensief onderwijs op het reguliere onderwijs te monitoren.

De context van de opleiding bepaalt mede of aan de voorwaarden in voldoende mate is voldaan. Er zijn niet steeds absolute normen te stellen. Dat betekent ook dat niet in het algemeen is aan te geven of een student gedurende de hele bacheloropleiding op een campus moet wonen of uitsluitend de eerste twee jaar, of waar de grens voor kleinschaligheid ligt, of hoeveel contacturen studenten minimaal moeten hebben of hoe groot de groepen dan mogen zijn. Wat betreft intensief onderwijs kan ik wel zeggen dat er een nauwe betrokkenheid moet zijn tussen studenten en docenten en tussen studenten onderling.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering aangeeft dat de hantering van het begrip «residentieel» breder gezien dient te worden dan slechts kleinschalige, intensieve opleidingen. Zij vragen of de regering duidelijker kan aangeven voor welke soort opleidingen de omschrijving

«residentieel» precies opgaat. Wanneer valt een opleiding nu precies onder de definitie residentieel? En hoe gaat de regering het begrip «breder» begrenzen?

Onder «residentieel» wordt verstaan dat er een onlosmakelijke samenhang is tussen het onderwijsprogramma en de activiteiten daarbuiten. Dit betekent dat er een academische of professionele gemeenschap ontstaat, waarin studenten en stafleden intensiever met elkaar in contact staan dan bij reguliere opleidingen het geval is. Wanneer een opleiding nu precies onder de definitie valt, zal door deskundigen moeten worden beoordeeld, waarbij ook de context van de opleiding meespeelt zoals ik hiervoor ook heb uiteengezet bij de beantwoording van de vorige vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de VVD-fractie merken op dat instellingen kunnen regelen dat aan bepaalde studenten (op grond van persoonlijke omstandigheden en kwaliteiten) geen verhoging of geen volledige verhoging wordt gevraagd (dispensatie van de verhoging van het collegegeld). Hoe wordt voorkomen dat instellingen via deze mogelijkheid «inkomenspolitiek» bedrijven? Of is dat in de ogen van de regering geen probleem, vragen zij.

Het is denkbaar dat instellingen dispensatie van de verhoging van het collegegeld verlenen aan excellente studenten met ouders uit de lage inkomensgroepen hoewel ook voor deze studenten geldt dat het hogere collegegeld kan worden geleend in de vorm van collegegeldkrediet. Een dispensatie als bedoeld kan studenten uit deze doelgroep over de drempel helpen.

Deze leden vragen in dit verband verder wat de waarde is van «gelijke behandeling» als instellingen zelf kunnen regelen dat bepaalde studenten geen collegegeldverhoging betalen en anderen wel.

Gelijke behandeling betekent dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld maar ook dat ongelijke gevallen ongelijk worden behandeld. De instellingen dienen in een regeling vast te leggen aan welke criteria (bepaalde groepen van) studenten moeten voldoen om voor gehele of gedeeltelijke dispensatie van betaling van het hogere collegegeld in aanmerking te komen. Er mag dus wel onderscheid worden gemaakt, maar er mag niet worden gediscrimineerd. Het medezeggenschapsorgaan heeft adviesrecht op deze regeling. Ervan uitgaande dat de criteria voldoen aan de eisen van non-discriminatie, zal er bij een consistente toepassing van die criteria geen sprake zijn van willekeur.

De leden van deze fractie merken voorts op dat selectie voor een speciaal traject (track) binnen een opleiding binnen dit wetsvoorstel mag vanaf drie maanden na aanvang van de studie. Betekent dit dat studenten al drie maanden geïnvesteerd kunnen hebben in een speciaal traject en dan alsnog te horen krijgen niet welkom te zijn? Zo ja, acht de regering dit wenselijk? Kunnen zij dan nog instromen in een ander traject, of verliezen zij hierdoor tijd?

Het is inderdaad mogelijk dat studenten al drie maanden hebben geïnvesteerd in een speciaal traject en dan alsnog niet worden toegelaten. Studenten zouden voorbereidende cursussen kunnen doen of andere activiteiten kunnen ondernemen om zich zo goed mogelijk voor te bereiden op de selectie voor het speciale traject. Naar de mening van het kabinet hoort het bij een ambitieuze studiecultuur dat studenten hun best doen om zich te kwalificeren voor een speciaal traject. Het zal in de praktijk niet zo zijn dat studenten tijd verliezen bij afwijzing. Studenten stromen bij het begin van de opleiding in in het reguliere bachelorpro-

gramma waaraan zij gewoon kunnen blijven deelnemen als zij voor het speciale traject worden afgewezen.

Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie of deze drie-maanden regel ook betekent dat een opleiding als het Utrecht Law College studenten niet langer vóór de poort zou mogen selecteren, terwijl daar juist goede resultaten mee zijn geboekt. Is het niet juist van belang dat een instelling door selectie vóór de poort al vanaf dag één binnen een speciaal traject een academic community kan creëren? Kan de regering de zorg van de leden wegnemen dat dit wetsvoorstel selectie voor de poort bij speciale trajecten binnen een opleiding onmogelijk maakt?

De zogenaamde «drie maanden regel» wordt in dit wetsvoorstel geïntroduceerd, omdat uit onderzoek is gebleken dat in het algemeen geldt dat selectie na de eerste drie maanden van de bachelorfase meer voorspellende waarde heeft dan selectie aan de poort. Daarom wordt in dit wetsvoorstel selectie na drie maanden binnen de opleiding breed mogelijk en wordt selectie aan de poort beperkt tot uitzonderingsgevallen waarbij getoetst wordt op «kleinschalig en intensief onderwijs» en tot opleidingen met een numerus fixus.

De «drie maanden regel» betekent dat de Universiteit van Utrecht voor een speciaal programma als het Utrecht Law College vanaf drie maanden studenten kan selecteren. Op dit moment bestaat daarvoor geen wettelijke basis. Trajecten binnen opleidingen mogen op dit moment dus niet exclusief zijn. Sterker nog, een student die het wettelijk collegegeld heeft betaald, heeft recht om onderwijs te volgen binnen alle verschillende opleidingen die worden aangeboden.

Ik ben het met de leden van de VVD-fractie eens dat het van belang is dat een instelling door selectie aan de poort al vanaf dag één binnen een speciaal traject een academic community kan creëren. Dit wetsvoorstel maakt ook dit mogelijk en wel voor opleidingen met kleinschalig en intensief onderwijs, maar ook voor programma's binnen opleidingen.

HOOFDSTUK 3. OPLEIDINGEN MET KLEINSCHALIG EN INTENSIEF ONDERWIJS

Beleidsachtergrond

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting de regering aangeeft dat de verleningsgronden voor ministeriële toestemming met betrekking tot selectie de toegankelijkheid van het hoger onderwijs waarborgen. Kan de regering een nadere toelichting geven bij deze gronden? Welke gronden hanteert zij precies in dit verband?

De minister moet de toestemming weigeren als hij constateert dat anders afbreuk wordt gedaan aan de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. De inspectie zal gevraagd worden de effecten van kleinschalig, intensief en residentieel onderwijs op het reguliere onderwijs monitoren. Op deze manier kan de minister bij ongewenste ontwikkelingen op stelselniveau ingrijpen. Ik heb dit ook aangegeven in mijn reactie op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie naar de manier waarop de voorwaarden om een hoger collegegeld te kunnen vragen, zijn geoperationaliseerd.

De leden van de SP-fractie merken op dat opleidingen waarbij activiteiten binnen en buiten het curriculum met elkaar verbonden zijn, een hoger collegegeld mogen vragen om dit onderwijsconcept te financieren. Betekent dit dat het hogere collegegeld maximaal kostendekkend mag zijn? Hoe krijgt de student inzage in hoe zijn hogere collegegeld wordt besteed? Hoe wordt bepaald hoe veel hoger het collegegeld mag zijn?

Hoe worden personeel en studenten hierbij betrokken? Hebben studenten instemmingsrecht?

In het wetsvoorstel wordt bepaald dat het hogere collegegeld maximaal vijf maal het wettelijk collegegeld mag zijn. Er is geen relatie tussen de hoogte van het collegegeld en de mate van kostendekkendheid daarvan. Het instellingsbestuur bepaalt, binnen de kaders van de wet, hoeveel hoger het collegegeld werkelijk wordt.

De student kan via het jaarverslag en de daarbij horende jaarrekening inzicht krijgen in de inkomsten en de bestedingen van de instelling. Hij kan daarbij echter niet specifiek zien of en hoe de verhoging van het collegegeld wordt besteed. Instellingen voor hoger onderwijs hebben op basis van de WHW binnen de grenzen van rechtmatigheid en doelmatigheid bestedingsvrijheid. Dit geldt zowel voor de rijksbijdrage als voor het collegegeld. De instellingen maken bij de interne verdeling van de middelen eigen keuzes. Bij zijn controle van het jaarverslag gaat de accountant na of de bestedingen van de instellingen aansluiten op de wettelijke voorschriften.

Personeel en studenten zijn via het medezeggenschapsorgaan betrokken bij het vaststellen van de hoogte van het collegegeld. Het is de bedoeling van het kabinet dat het medezeggenschapsorgaan daarbij adviesrecht heeft. Ik zal een nota van wijziging indienen waarin dit wordt verhelderd.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering stelt dat het instrument van selectie niet specifiek gericht is op excellente studenten, maar op studenten die onderwijs willen volgen via een veeleisend en intensief onderwijsconcept. Zou het hoger onderwijs in feite niet voor iedere student veeleisend en intensief moeten zijn? Deze leden ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Ik deel de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat het hoger onderwijs voor iedere student veeleisend en intensief moet zijn. Het gaat echter om de mate waarin en de manier waarop. Het gaat in dit wetsvoorstel om opleidingen, of programma's daarbinnen, waarbij sprake is van een aanmerkelijk verhoogde onderwijsintensiteit, gecombineerd met kleinschaligheid en een residentieel karakter. Ik verwijs in dit verband ook naar mijn antwoord op de eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie over de manier waarop de voorwaarden zijn geoperationaliseerd om studenten te mogen selecteren en een hoger collegegeld te kunnen vragen.

De leden van de VVD-fractie merken verder op dat met het onderhavige wetsvoorstel instellingen onder bepaalde voorwaarden studenten kunnen selecteren en in combinatie daarmee een hoger collegegeld vragen dan het wettelijk collegegeld. Betekent dit dat het zonder selectie niet mogelijk is een hoger wettelijk collegegeld te vragen voor een bepaalde opleiding? Zo ja, waarom is hiervoor gekozen?

Het zal in het kader van dit wetsvoorstel inderdaad niet mogelijk zijn een hoger collegegeld te vragen zonder selectie. Hiervoor is gekozen, omdat het voor de verwezenlijking van kleinschalig en intensief onderwijs waarvoor het hogere collegegeld kan worden gevraagd noodzakelijk is dat studenten geschikt zijn voor dit bijzondere onderwijsconcept. Selectie is dus een wezenlijke voorwaarde voor succesvol kleinschalig en intensief onderwijs.

Deze leden stellen ten slotte vast dat selectie en collegegelddifferentiatie via dit wetsvoorstel alleen mogelijk is bij «residentiële opleidingen». Dit betekent dat een onlosmakelijke samenhang moet bestaan tussen het onderwijsprogramma en de activiteiten daarbuiten. Betekent dit dat kleinschalige en intensieve opleidingen zonder buitencurriculair

programma niet in aanmerking komen voor selectie en collegegelddifferentiatie, en zo ja, waarom?

De conclusie dat kleinschalige en intensieve opleidingen zonder buitencurriculair programma niet in aanmerking komen voor selectie en collegegelddifferentiatie, is juist. Het is mede het buitencurriculaire programma dat ertoe leidt dat de kosten van deze opleidingen hoger zijn. Het hogere collegegeld dient er onder andere voor om die kosten te bestrijden.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat onder residentieel wordt verstaan dat er een onlosmakelijke samenhang is tussen het onderwijsprogramma en de activiteiten daarbuiten. Dit betekent dat het onderwijs aanzienlijk intensiever is en wordt verbonden met activiteiten buiten het onderwijsprogramma, zodat er een academische of professionele gemeenschap ontstaat, waarin studenten en stafleden intensiever met elkaar in contact staan dan bij reguliere opleidingen het geval is, zo stelt de memorie van toelichting. Deze leden verzoeken de regering nader toe te leggen wat wordt verstaan onder onderwijs dat aanzienlijk intensiever is.

Het beeld dat ik heb van de mate waarin de intensiteit van residentieel onderwijs zich moet onderscheiden van niet residentieel onderwijs, is dat er bij residentieel onderwijs sprake is van een academische gemeenschap met bij wijze van spreken 24 uur per dag leeransen in plaats van 8 uur per dag.

Verder merken deze leden op dat de regering terecht stelt dat wat voor de ene opleiding als een hoog aantal contacturen geldt, voor een andere opleiding niet passend kan zijn en dat daarom voor deze facetten geen absolute normen gesteld zullen kunnen worden. Kan de regering wel aangeven in welke mate dit onderwijs zich moet onderscheiden in intensiteit van niet residentieel onderwijs, zo vragen deze leden.

Ik neem aan dat met mijn antwoord op de vorige vraag ook deze vraag is beantwoord.

Ten slotte stellen de leden van de fractie van de ChristenUnie vast dat de memorie van toelichting stelt dat een hoger collegegeld dient om het dure onderwijsconcept te financieren, eventueel naast andere private financieringsbronnen. Heeft de regering ook overwogen om als verplichting voor toestemming van de minister op te nemen dat een instelling de hoogte van het collegegeld dient te onderbouwen en inzichtelijk dient te maken dat het hogere collegegeld ook daadwerkelijk wordt gebruikt om het dure onderwijsconcept te financieren, zo vragen deze leden. Zo nee, waarom niet?

Zoals ik al eerder aangaf in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie hebben instellingen voor hoger onderwijs op basis van de WHW binnen de grenzen van rechtmatigheid en doelmatigheid bestedingsvrijheid. Dit geldt zowel voor de rijksbijdrage als voor het collegegeld. De instellingen maken bij de interne verdeling van de middelen eigen keuzes. Bij zijn controle van het jaarverslag gaat de accountant na of de bestedingen van de instellingen aansluiten op de wettelijke voorschriften. Het zou niet in dit systeem passen om een verplichting als door de vragenstellers bedoeld als voorwaarde voor toestemming te stellen.

De leden van de D66-fractie vragen op welke alternatieve private financieringsbronnen de regering doelt als zij wijst op mogelijkheden om dure onderwijsconcepten te financieren. Heeft de regering voldoende

indicaties dat deze alternatieve private financieringsbronnen voorhanden zijn? Ziet de regering nog obstakels voor het inzetten van private financiering in het hoger onderwijs?

Bij alternatieve private financieringsbronnen denkt het kabinet in eerste instantie aan het bedrijfsleven. De praktijk laat zien dat in voorkomende gevallen ook lagere overheden een bijdrage leveren. Het kabinet heeft voldoende indicaties dat deze financieringsbronnen er zijn en ziet ook geen problemen voor het inzetten daarvan. Echter, genoemde financieringsbronnen zijn niet voldoende voor het duurzaam in stand houden van kleinschalig en intensief onderwijs. Het hogere collegegeld en de reguliere rijksbijdrage blijven daarnaast noodzakelijk.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de mogelijkheid van selectie en hoger collegegeld er niet ook is voor programma's die zich expliciet richten op excellentie. De leden vragen of de opleidingen waarop het wetsvoorstel betrekking heeft vooral moeten worden gezien als een tegemoetkoming aan studenten die behoefte hebben aan meer structuur en begeleiding, waardoor zij tot een beter resultaat verwachten te komen.

In de experimenten met selectie en collegegeldverhoging die eerder onder begeleiding van de Commissie «Ruim baan voor talent» zijn uitgevoerd, kon (nog) geen relatie tussen enerzijds selectie en collegegeldverhoging en anderzijds excellentie worden aangetoond. Omdat de experimenten maar kort liepen en omdat het aantal experimenten met collegegeldverhoging laag was, is besloten verder te experimenteren. Zoals eerder aangegeven in antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over onderzoek naar het effect van collegegeldverhoging, is er een nieuwe mogelijkheid voor experimenten met selectie en collegegeldverhoging gestart, specifiek gericht op excellentie. Dit heeft geresulteerd in twee nieuwe experimenten met selectie.

Wat betreft het type studenten is het belangrijk dat studenten worden geselecteerd die behoefte hebben aan, maar ook geschikt zijn voor, een veeleisend en intensief onderwijsconcept. Ze moeten willen en kunnen deelnemen aan een «academic» en/of «professional community» en aan een programma waarbij er een onlosmakelijke samenhang is tussen het onderwijsprogramma en de activiteiten daarbuiten. Het onderwijsconcept in combinatie met de geschikte studenten zal in de regel tot een hoog eindniveau leiden maar in ieder geval tot een bovengemiddeld rendement. De opleidingen zijn niet bedoeld als tegemoetkoming voor studenten die behoefte hebben aan meer structuur en begeleiding.

De ministeriële toestemming

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering constateert dat slechts een beperkte groep studenten, en niet specifiek excellente studenten, geschikt is voor en geïnteresseerd is in het volgen van veeleisende en intensieve onderwijsconcepten met selectie. Hoe verhoudt deze constatering zich tot de wens om juist ook excellente studenten in dergelijke onderwijsconcepten aan te trekken? Deze leden wensen een nadere toelichting bij deze constatering van de regering, zeker in het licht van het bovengemiddelde onderwijsrendement dat ook verwacht wordt bij dergelijke concepten.

De onderwijsconcepten die met dit wetsvoorstel mogelijk worden gemaakt, zijn niet specifiek bedoeld voor excellente studenten, maar het is anderzijds niet de bedoeling dat excellente studenten worden tegengehouden door het verhoogde collegegeld. Om die reden wordt het mogelijk gemaakt dat instellingen bepaalde categorieën studenten, bijvoorbeeld excellente studenten, dispensatie verlenen van de verhoging van het

collegegeld. Het risico bestaat immers dat voor het bijzondere onderwijsconcept geschikte excellente studenten anders de voorkeur geven aan een (andere) excellente opleiding met een aantrekkelijker financieel arrangement.

Het bovengemiddelde rendement dat wordt verwacht, heeft in de eerste plaats te maken met het onderwijsconcept, niet met de wens om excellente studenten in deze opleidingen aan te trekken. Dit blijkt ook uit de beoordeling van het University College Utrecht en de Roosevelt Academy, waar de visitatiecommissie het bovengemiddelde rendement toeschrijft aan het onderwijssysteem, de kleine klassen en de intensieve interactie tussen docent en student.

Het advies van de NVAO, aangaande de ministeriële toestemming bij het aantonen van kleinschalig en intensief onderwijs, weegt zwaar. De aan het woord zijnde leden vragen de regering of er ook een rol voor de Inspectie van het Onderwijs is weggelegd in dit traject? Kan de regering aangeven of en in hoeverre te overwegen valt of de inspectie ook specifieke invalshoeken in de beoordeling van opleidingen kan meenemen?

In het wetsvoorstel is geen directe rol bij het ministeriële toestemmingsbesluit voor de Inspectie van het Onderwijs voorzien. Dat past bij de rol van de inspectie zoals die is vastgelegd in de Wet op het onderwijstoezicht en sluit volledig aan bij de gebruikelijke taakverdeling tussen NVAO en inspectie. De inspectie concentreert zich op het stelsel van hoger onderwijs als geheel. Ten aanzien van individuele opleidingen heeft de inspectie geen specifieke taak anders dan toezicht op de naleving van de wettelijke voorschriften die betrekking hebben op opleidingen. Wel zal ik, zoals eerder aangegeven in mijn antwoorden op vragen van leden van de fracties van de SP, het CDA en de PvdA, de inspectie vragen de effecten van kleinschalig en intensief onderwijs op het reguliere onderwijs te monitoren.

De regering geeft aan dat wanneer zich trends voordoen waarbij de toegankelijkheid van het hoger onderwijs in het geding is, terughoudendheid in het toestemmingsbeleid passend is, zo merken deze leden op. Zij willen graag van de regering weten hoe zo'n ontwikkeling op voorhand voorkomen kan worden. Gaat de regering hier anticiperend op handelen en kan zij hierover een nadere toelichting geven?

Een ontwikkeling waarbij de toegankelijkheid van het onderwijs in het geding komt, kan naar mijn mening in belangrijke mate voorkomen worden doordat dit wetsvoorstel het mogelijk maakt dat instellingen de selectie en collegegeldverhoging beperken tot een programma binnen een opleiding (een zogenaamde track), waardoor de reguliere opleiding voor iedereen toegankelijk kan blijven. Daarnaast verleen ik zelf de toestemming voor selectie en collegegeldverhoging. Indien zich een ongewenste trend dreigt te ontwikkelen, zal ik hierover in dialoog treden met de instellingen.

Deze leden willen verder graag vernemen wat de regering een redelijke termijn vindt in geval van het intrekken van toestemming voor een onderwijsinstelling die bijvoorbeeld niet langer meer voldoet aan gestelde voorwaarden.

Wat een redelijke termijn is in geval van intrekking van de ministeriële toestemming zal van geval tot geval verschillen. Het moment waarop de instelling niet meer mag selecteren of geen hoger collegegeld meer mag heffen, zal in principe het eerstvolgende studiejaar zijn. Dit kan in sommige situaties echter onredelijk uitpakken bijvoorbeeld als het te kort voor de start van een studiejaar is om nog een numerus fixus in te stellen

met als gevolg dat er te veel studenten moeten worden toegelaten. In dit soort gevallen is het redelijk als het moment waarop de instelling niet meer mag selecteren of geen hoger collegegeld meer mag heffen niet het eerstvolgende studiejaar betreft maar een ander, beter passend moment.

De leden van de PvdA-fractie willen tot slot een toelichting op de situatie waarin er kwalitatief te veel aanbod is voor beschikbare plaatsen bij een kleinschalige en intensieve opleiding. In hoeverre worden er kaders aangereikt voor een zorgvuldig selectie criterium in geval van schaarste in opleidingsplaatsen? En is het denkbaar dat die kaders opgerekt worden bij een grote hoeveelheid kwalitatief goede studenten?

Ook in de situatie dat er kwalitatief te veel aanbod is voor de beschikbare plaatsen bij een kleinschalige en intensieve opleiding zijn de instellingen verantwoordelijk voor het vaststellen van de selectiecriteria. Bij een grotere hoeveelheid kwalitatief goede studenten dan beschikbare plaatsen zullen instellingen moeten prioriteren onder geschikte kandidaten. Het past niet om van overheidswege daarvoor kaders aan te reiken.

De leden van de SP-fractie merken op dat opleidingen de minister toestemming kunnen vragen een opleiding aan te bieden waarvoor een hoger collegegeld mag worden gevraagd. De NVAO adviseert de minister hierbij. Wat zijn de criteria hiervoor naast de genoemde «een hoog aantal contacturen» en «prestigieuze vervolgopleiding en/of functies» en «het onderwijsrendement»? Deze leden zien terzake graag een uitputtende lijst.

In reactie op deze vraag verwijs ik op mijn antwoord op de vraag van de CDA-fractie naar de manier waarop de voorwaarden om een hoger collegegeld te kunnen vragen, zijn geoperationaliseerd. In dit antwoord heb ik een uitgebreide lijst van criteria gegeven die door de NVAO met het oog op haar advisering zijn voorgesteld.

Deze leden vragen ook wat een «hoog aantal contacturen» betekent en hoe de regering voorkomt dat de betere docenten naar de «dure» opleidingen overstappen.

In het hiervoor bedoelde antwoord heb ik ook uitgelegd waarom ik niet kan aangeven hoeveel contacturen studenten minimaal moeten hebben. De context van de opleiding bepaalt mede of aan de voorwaarden in voldoende mate is voldaan. Er zijn niet steeds absolute normen te stellen. Dat leidt er ook toe dat niet in het algemeen is aan te geven hoeveel contacturen studenten minimaal moeten hebben of wat een «hoog aantal contacturen» precies betekent.

Het kabinet kan niet voorkomen dat de betere docenten naar de opleidingen met kleinschalig en intensief onderwijs overstappen. Net zoals het kabinet nu al niet kan voorkomen dat de betere docenten overstappen naar de beste opleidingen. Het benoemingsbeleid behoort tot de bevoegdheid van het instellingsbestuur. Overigens zijn voor het beoogde onderwijsconcept niet zozeer de beste docenten nodig alswel docenten die zich betrokken voelen bij het bijzondere karakter van de opleiding. Verder zullen instellingsbesturen er vermoedelijk voor kiezen om de betere docenten niet alleen bij de opleidingen met kleinschalig en intensief onderwijs aan te stellen, maar daarnaast ook te behouden voor het reguliere onderwijs. Zij zijn immers voor beide typen onderwijs verantwoordelijk.

In de praktijk van de Universiteit van Utrecht komt het ook voor dat docenten college geven op zowel het University College Utrecht als op een reguliere opleiding.

De leden van de SP-fractie wijzen er verder op dat het risico bestaat dat veel opleidingen toestemming vragen meer collegegeld te vragen. De regering meent dat er bij het geven van toestemming «een terughoudend toestemmingsbeleid» past. Kan dit specifiekere worden toegelicht? Wat is voor de minister een punt om in te grijpen? Omdat veel ontwikkelingen sluipenderwijs gaan, is het volgens de aan het woord zijnde leden verstandig nu al een punt aan te geven waarbij geen toestemming wordt gegeven.

Ik verwacht niet dat naast de al bestaande experimenten veel nieuwe instellingen toestemming vragen om met het in het wetsvoorstel bedoelde bijzondere onderwijsconcept te mogen starten. Enerzijds is dat vanwege de omvangrijke organisatie die dat vergt en anderzijds omdat het bijzondere karakter van de opleiding maar voor een beperkte groep studenten geschikt is. Mocht desondanks toch de kwaliteit en/of de toegankelijkheid niet meer gewaarborgd kunnen worden, dan past een terughoudend toestemmingsbeleid. Daarmee bedoel ik dat ik dan actief zal uitdragen dat ik niet van plan ben nieuwe aanvragen te honoreren. Ik kan niet al op voorhand aangeven wat voor mij een punt is om in te grijpen. Daarbij spelen immers veel factoren mee, zoals de vraag van studenten naar kleinschalig en intensief onderwijs en het succes van dat onderwijs.

Deze leden hebben ten slotte enkele vragen naar aanleiding van het feit dat binnen zes jaar moet worden getoetst of de opleiding wel voldoet aan de criteria, of deze wel de beloofde kwaliteit levert. Deze leden vinden dat veel te lang. Dit zou binnen drie jaar moeten gebeuren, dan is er nog steeds ruim de tijd om opstartproblemen op te lossen. Waarom is de toestemming voor onbepaalde tijd? Is het niet logischer deze toestemming gelijk met de accreditatietermijn te toetsen? De regering zegt te verwachten dat dit gebeurt. Waarom verplicht de regering dit niet? Hoe voorkomt de regering dat een opleiding alleen bij de eerste toetsing zijn zaken op orde heeft, maar daarna de kwaliteit laat verslappen terwijl er nog wel een (veel) hoger collegegeld mag worden gevraagd? Is het voor elke opleiding met een bijzonder kenmerk mogelijk extra collegegeld te vragen? Hoe ziet de aangepaste termijn eruit voor opleidingen of tracks die nu al kleinschalig en intensief onderwijs aanbieden?

Naar mijn oordeel is er na drie jaar nog onvoldoende informatie over de bereikte resultaten. Het zou betekenen dat de instellingen met een toets worden belast die nog geen uitsluitsel kan geven. Ik ben daar geen voorstander van. In het geval er signalen zijn dat niet (meer) aan de eisen voor selectie en collegegeldverhoging wordt voldaan, kan ik mijn toestemming intrekken. Voor opleidingen of tracks die nu al kleinschalig en intensief onderwijs aanbieden kan de toetsing aan de praktijk wel binnen een kortere termijn dan zes jaar plaatsvinden. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de instelling die zo snel mogelijk kenbaar wil maken dat aan de toetsing aan de praktijk is voldaan of die de toetsing aan de praktijk op die manier kan laten samenvallen met accreditatie. Het te bepalen tijdstip hangt af van het moment waarop de toets het beste kan plaatsvinden, gelet op onder andere het tijdstip waarop er naar verwachting van de instelling voldoende ervaringsgegevens zijn voor een positieve toets aan de praktijk en het tijdstip van de eerstvolgende accreditatie. In uitzonderingsgevallen is het denkbaar dat een iets langere termijn dan zes jaar wordt bepaald, met het oog op het samenvallen met accreditatie. Met andere woorden: voor opleidingen of tracks die nu al kleinschalig en intensief onderwijs aanbieden wordt een termijn op maat vastgesteld.

Er is een aantal redenen waarom ik ervoor heb gekozen de toestemming voor onbepaalde tijd te laten zijn. Ten eerste sluit dat aan bij wat gebrui-

kelijk is in het hoger onderwijs. Ook de toestemming om een nieuwe opleiding te starten of aanvullende eisen bij de toelating te hanteren, is voor onbepaalde tijd. De instelling moet er immers op kunnen rekenen dat zij een duurzaam product kan gaan neerzetten. Ten tweede is een bepaalde termijn niet nodig omdat er de mogelijkheid is tot intrekken van de toestemming. Ik kan op elk gewenst moment nagaan of een opleiding nog aan de eisen voldoet en, indien dit niet het geval is, de toestemming intrekken. Aanleiding daartoe zou informatie kunnen zijn uit het accreditatie- of visitatierapport. Ten derde zou een regime waarbij de toestemming niet voor onbepaalde tijd zou zijn, leiden tot een verhoging van de administratieve lasten voor de instellingen.

Ik kan niet voorkomen dat een instelling de opleidingskarakteristieken na eerste toetsing verwaarloost. Ik ga er ook niet vanuit dat dit gebeurt maar als dat onverhoopt toch het geval is, kan ik er wel voor zorgen dat dit niet voortduurt. Op grond van signalen, bijvoorbeeld uit accreditatie- of visitatierapporten maar ook uit de meting van studententevredenheid en de publiciteit daaromtrent, kan ik nader laten onderzoeken of er aanleiding is om mijn toestemming in te trekken.

Overigens is het hebben van een bijzonder kenmerk niet voldoende om hoger collegegeld te mogen vragen. Er is altijd toestemming van de minister nodig om een hoger collegegeld te mogen heffen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe willekeur wordt voorkomen in het proces waarmee de NVAO en de minister bepalen of een opleiding in aanmerking komt voor selectie en/of collegegelddifferentiatie. Er zijn immers geen absolute normen vastgesteld. Wat wordt verstaan onder het begrip «unieke opleiding»?

Willekeur wordt voorkomen door het vaststellen van zo objectief mogelijke criteria en door een zorgvuldige procedure. In het wetsvoorstel zijn dergelijke criteria vastgelegd en is vastgelegd dat de NVAO een adviesrol heeft. De NVAO zal in het accreditatiekader haar werkwijze vastleggen.

Met een unieke opleiding wordt een opleiding bedoeld die wat betreft de doelstelling en de inhoud van de opleiding de enige is in Nederland. Een voorbeeld daarvan is de studie Japans.

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering opmerkt dat de komst van kleinschalig en intensief onderwijs niet ten koste mag gaan van de kwaliteit en toegankelijkheid van het hoger onderwijs als geheel. De leden vragen op welke wijze de regering dit gaat garanderen.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de SP-fractie (Hoofdstuk 1. Inleiding).

Intrekken toestemming

De leden van de SP-fractie merken op dat de toestemming om hoger collegegeld te vragen kan worden ingetrokken wanneer de inspectie serieuze klachten en signalen krijgt dat de kwaliteit niet op orde is. Wat gebeurt er als er geen serieuze of zware klachten zijn, maar de opleiding in de loop van de tijd niet meer zo bijzonder is geworden? Er is immers geen verplichte toetsing. Studenten betalen in dat geval extra collegegeld zonder tegenprestatie.

Ook als er geen klachten of signalen zijn ontvangen door de inspectie, kan er voor mij aanleiding zijn de toestemming in te trekken. Dat gaat op basis van nader onderzoek. De reden om te onderzoeken of een opleiding nog

voldoet aan de gestelde eisen, kan bijvoorbeeld het accreditatie- en visitatierapport zijn.

Hoger collegegeld en dispensatie van hoger collegegeld

De leden van de CDA-fractie vragen waarom instellingen de ruimte krijgen om een hoger collegegeld te vragen dat maximaal vijf maal het wettelijk collegegeld is. Is deze begrenzing niet te hoog en zou een begrenzing van maximaal drie maal niet beter passen in de Nederlandse context, zo vragen zij.

Het lijkt mij niet verstandig om het maximum op drie maal het wettelijk collegegeld te stellen. Instellingen zouden dan nauwelijks ruimte krijgen om zich aan veranderende omstandigheden aan te passen. Dergelijke veranderende omstandigheden kunnen gelegen zijn in het wegvallen van andere financieringsbronnen en het veranderen van de markt, zoals de hoogte van het collegegeld voor vergelijkbare opleidingen in het buitenland. Met een maximum van vijf maal het wettelijk collegegeld wordt aangesloten bij het maximum dat via het collegegeldkrediet kan worden geleend en bij de ordegrrootte van de hoogte van het collegegeld dat instellingen aan niet-EU of niet-EER studenten vragen.

De leden van de SP-fractie merken op dat instellingen dispensatie kunnen geven aan studenten zodat zij geen hoger collegegeld hoeven te betalen. Betekent dit dat de instelling zelf voor de kosten opdraait? Het hogere collegegeld mag gevraagd worden om extra kosten te dekken, zodat de extra's van deze opleiding niet ten koste gaan van de kwaliteit van het reguliere onderwijs. Hoe voorkomt de regering dat de dispensaties wel ten koste gaan van het reguliere onderwijsbudget? Als voorbeelden om dispensatie te verlenen worden persoonlijke kwaliteiten en omstandigheden genoemd. Wat kunnen voorbeelden van persoonlijke omstandigheden zijn? Kan geldtekort een dergelijke persoonlijke omstandigheid zijn? Wie bepaalt de randvoorwaarden voor dispensatie? Is hier studenteninspraak over?

De instelling is verantwoordelijk voor de financiering van het onderwijsconcept. Als instellingen dispensatie geven aan studenten, kan de instelling bij de vaststelling van de hoogte van het collegegeld rekening houden met de dispensaties die worden verleend. Het is daarbij ook aan de instelling en niet aan het kabinet om de afweging te maken in hoeverre de gevolgen van dispensaties ten koste zouden kunnen gaan van het reguliere onderwijsbudget. Dergelijke afwegingen zijn onderdeel van de autonomie van de universiteiten en hogescholen. Ik verwijs naar mijn antwoord op een eerdere vraag van deze leden naar de manier waarop de student inzage kan hebben in de besteding van het hogere collegegeld. (Hoofdstuk 3. Opleidingen met kleinschalig en intensief onderwijs, onder «Beleidsachtergrond»).

Voorbeelden van «persoonlijke omstandigheden» zijn het inkomen van de ouders van de student, werkervaring of internationale ervaring. Het gaat erom dat bepaalde studenten niet worden ontmoedigd door het verhoogde collegegeld. In die zin kan het inkomen van de ouders («geldtekort») een persoonlijke omstandigheid zijn. De instelling bepaalt de randvoorwaarden voor dispensatie. Zij stelt daarvoor een regeling op. De studenten hebben, via de medezeggenschap, een adviesrecht op de regeling. Dat is geregeld in dit wetsvoorstel (artikel 9.33a, tweede lid, het nieuwe onderdeel d, en artikel 10.20a, tweede lid, het nieuwe onderdeel d). Zoals ik hiervoor heb aangegeven zullen bij nota van wijziging voorstellen worden gedaan de diverse medezeggenschapsregimes nog uitvoeriger te regelen.

De leden van de SP-fractie wijzen er verder op dat binnen opleidingen een route/track kan worden gevolgd die intensiever is, maar waarvoor extra collegegeld kan worden gevraagd tot vijf keer het wettelijk collegegeld. Het lijkt erop dat binnen één opleiding topdocenten kunnen worden ingehuurd voor kapitaalkrachtige studenten, terwijl armlastige studenten dezelfde opleiding moeten volgen met mindere docenten. Hoe voorkomt de regering dat een dergelijke tweedeling ontstaat binnen een opleiding die werkt met een interne route gericht op kwaliteit?

De verwachting van het kabinet is zeker niet dat er een tweedeling ontstaat met enerzijds een op kwaliteit gerichte route met kapitaalkrachtige studenten en topdocenten, en anderzijds een route met armlastige studenten en mindere docenten. Het gaat om differentiatie binnen de opleiding met enerzijds een route met een veeleisend en intensief onderwijsconcept en anderzijds een regulier onderwijsconcept. Beide routes zijn op kwaliteit gericht. Wel verwacht ik dat het veeleisende en intensieve onderwijsconcept tot een hoog niveau zal leiden en een bovengemiddeld rendement. Voor het veeleisende en intensieve onderwijsconcept is het belangrijk dat zowel de studenten als de docenten geschikt zijn. Dat zijn niet speciaal kapitaalkrachtige studenten en topdocenten. De mogelijkheid van het collegegeldkrediet zorgt ervoor dat deze route ook toegankelijk is voor de door de vragenstellers bedoelde «armlastige» studenten. Bepaalde topdocenten zijn juist minder geschikt voor het intensieve en veeleisende onderwijsconcept, bijvoorbeeld omdat zij dit niet kunnen combineren met het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek of omdat zij zich meer betrokken voelen bij een traditionele disciplinaire opleiding. Ik verwijs tevens naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van deze leden naar de wijze waarop de regering gaat voorkomen dat betere docenten naar de «dure» opleidingen overstappen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering is gekomen tot het vaststellen van een maximum voor collegegelddifferentiatie van vijf keer het wettelijk collegegeld. Waarom is het vijf keer en bijvoorbeeld niet vier of zeven?

Een wettelijk maximum van vijf keer het wettelijk collegegeld is onder meer gekozen vanuit de gedachte dat de opleiding daarmee toegankelijk wordt gehouden. De volledige verhoging kan worden geleend via het collegegeldkrediet. Het maximum bedrag is bovendien lager dan wat gebruikelijk is bij particuliere opleidingen. Aan de andere kant is het bedrag substantieel genoeg om het onderwijsconcept mede financieel mogelijk te maken.

De keuze voor vijf maal, en niet bijvoorbeeld vier of zeven maal, is een praktische. Het sluit aan bij wat maximaal geleend kan worden geleend via het collegegeldkrediet. Met een maximum van vijf maal het wettelijk collegegeld wordt ook aangesloten bij de ordegrrootte van de hoogte van het collegegeld dat instellingen aan niet-EU of niet-EER studenten vragen.

De leden van de SGP-fractie vragen op welke berekening het maximum van vijf maal het wettelijke collegegeld berust.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op de vorige vraag van de leden van de VVD-fractie.

Effecten op de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van een verandering in de werking van de markt voor kleinschalig en intensief onderwijs

De leden van de SP-fractie merken op dat op pagina 2 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat bij de meeste opleidingen selectie aan de poort geen voorspellende waarde heeft. Op pagina 7 wordt gesproken van een betere match tussen student en opleiding dankzij selectie wat een hoog niveau en rendement tot gevolg zou hebben. Kan worden uitgelegd hoe deze twee stellingnamen met elkaar verenigd kunnen worden?

Op pagina 7 gaat het specifiek over kleinschalig en intensief onderwijs, niet over alle opleidingen. De gedachte is dat bij dit type onderwijs, in tegenstelling tot bij de meeste andere opleidingen, selectie aan de poort wel een voorspellende waarde heeft. Het onderwijsconcept is dusdanig specifiek dat relevante selectiecriteria kunnen worden opgesteld op basis waarvan de meest geschikte studenten kunnen worden geselecteerd.

HOOFDSTUK 4. UITBREIDING SELECTIEMOGELIJKHEDEN BIJ OPLEIDINGEN MET EEN NUMERUS FIXUS

Uitbreiding selectiemogelijkheden

De leden van de CDA-fractie merken op dat een beperkt aantal opleidingsplaatsen zich niet uitsluitend in Nederland voordoet. Ook in andere landen zal dat het geval zijn. Zij vragen de regering inzicht te geven in de selectiemethoden die daar worden toegepast. Welke selectiemethode herbergt de beste voorspellende waarde voor het succesvol afronden van de opleiding in zich? Heeft er een evaluatie van de huidige decentrale selectie plaatsgevonden?

Ongeveer een derde van de landen van de Europese Unie – bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Finland, Denemarken, de Baltische landen, Frankrijk (de grandes écoles) – kent decentrale selectiesystemen. De instelling is daarbij zelf verantwoordelijk voor de selectie van studenten. De instelling bepaalt zelf de selectiecriteria en selecteert bijvoorbeeld op eindexamencijfers, toelatingsexamens, interviews of werkervaring. Soms zijn er bepaalde centrale kaders. Zo moeten instellingen in Denemarken een bepaald quotum verdelen op basis van eindexamencijfers. Ten tweede zijn er selectiesystemen met een centrale en een decentrale component, zoals in Duitsland. En ten derde zijn er selectiesystemen die geheel centraal zijn zoals in Vlaanderen. Belangrijke centrale selectiemethoden zijn gebaseerd op eindexamencijfers, toelatingsexamens en wachtlijsten. Zo wordt in Duitsland het grootste deel van de beschikbare plaatsen centraal verdeeld op basis van de beste eindexamencijfers en een deel op basis van wachttijd. In Vlaanderen worden de plaatsen voor geneeskunde verdeeld op basis van een toelatingsexamen. Het is moeilijk aan te geven welke selectiemethode de beste voorspellende waarde voor het succesvol afronden van de opleiding in zich draagt. Er bestaat geen vergelijkende studie over de voorspellende waarde van de selectiemethodes in de verschillende landen. Verder wordt de effectiviteit van een selectiemethode naar mijn mening niet alleen door de methode bepaald, maar bijvoorbeeld ook door de opleiding. Ik verwijs ook naar mijn antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over het gebrek aan voorspellende waarde van selectie aan de poort. Daarin heb ik aangegeven dat een opleiding een specifiek profiel moet hebben, opdat er relevante selectiecriteria kunnen worden gehanteerd en er een zinvolle selectie van studenten kan plaatsvinden. Zo kan bij de intensieve opleiding geneeskunde decentrale selectie beter werken dan loting. Uit onderzoek bij de opleiding geneeskunde van de Erasmus Universiteit

Rotterdam (Urlings-Strop et al. Medical Education 43, 175–183, 2009) blijkt dat het risico op uitval lager is bij studenten die toegelaten zijn via (decentrale) selectie dan bij studenten die zijn toegelaten via loting (2.6 keer lager). Ook lijken de studenten die via decentrale selectie waren toegelaten hogere cijfers te halen in de klinische fase van de studie. Het onderzoek hiernaar is nog niet afgerond. Het pleidooi van de Raad voor de Volksgezondheid & Zorg voor het vervangen van het systeem van loting door decentrale selectie door universiteiten past hierbij (Numerus fixus geneeskunde: Loslaten of vasthouden, Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, 2010). Een andere factor lijkt mij de selectiviteit van het voorafgaande onderwijs. Naarmate het voorafgaande onderwijs al selectief is, zal selectie minder voorspellende waarde hebben.

Er heeft een evaluatie plaatsgevonden van de huidige decentrale selectie door de Begeleidingscommissie Decentrale Toelating. Ik verwijs naar de rapporten «De juiste student op de juiste plaats» en «Lot in eigen hand». De beleidsreactie «Ruim baan voor talent» daarop (Kamerstukken II 2003/04, 29 388, nr. 1) leidde tot de gelijknamige experimenten met het doel onder andere nog meer te weten te komen over de effecten van selectie aan de poort. Dit wetsvoorstel is een uitwerking van de conclusie die het kabinet heeft getrokken uit de laatste experimenten (Kamerstukken II 2007/08, 29 388, nrs. 14 en 15)

De leden van de SP-fractie merken op dat de selectiemogelijkheden worden uitgebreid bij opleidingen met een capaciteitsbeperking. De eis dat tenminste de helft van het aantal opleidingsplaatsen door loting moet worden toegewezen, vervalt. Betekent dit dat het voor een opleiding mogelijk is om alleen studenten toe te laten met een acht of hoger op hun eindexamen? Is er bewijs dat meer selectiemogelijkheden een positief effect hebben op de kwaliteit of het rendement van het onderwijs?

De bepalingen die nu gelden voor selectiemogelijkheden bij opleidingen met een numerus fixus blijven bestaan. Dat betekent dat de door de instelling te hanteren selectiecriteria geen betrekking mogen hebben op de behaalde eindexamencijfers.

Wel is het zo, dat degenen met een gemiddeld eindexamencijfer van hoger dan of gelijk aan acht automatisch (dus niet als gevolg van selectie door de instelling) worden toegelaten. Als het aantal studenten met een acht of hoger gelijk of groter is dan het aantal beschikbare plaatsen, zullen dus alleen studenten met een acht of hoger worden toegelaten tot de opleiding. Dit kan zich ook in de huidige situatie voordoen.

Selectie van studenten leidt bij opleidingen met een specifiek profiel tot een betere match tussen student en studie, en heeft daardoor een positief effect op de kwaliteit en het rendement. Dit blijkt uit de experimenten die zijn uitgevoerd onder begeleiding van de Commissie «Ruim baan voor talent». De opleidingen met kleinschalig en intensief onderwijs waarvoor op basis van dit wetsvoorstel geselecteerd zal mogen worden, zijn een voorbeeld van opleidingen met een specifiek profiel.

De uitbreiding van decentrale selectie biedt de instellingen ruimte om zelf te kiezen voor een bepaalde selectiemethode. Dat kan volledige decentrale selectie zijn of ook loting. Ik verwacht dat instellingsbesturen zullen afwegen of de opleiding een dusdanig specifiek profiel heeft dat selectie de voorkeur verdient boven loting.

De leden van de VVD-fractie merken op dat bij de numerus-fixusopleidingen de beperking blijft bestaan dat de door de instelling te hanteren selectiecriteria geen betrekking mogen hebben op de behaalde eindexamencijfers. Bij andere opleidingen stelt de regering echter dat selectie pas na drie maanden plaatsvindt omdat dan inzicht bestaat in tentamenresultaten. Betekent dit dat hier dan wel op toetsresultaten geselecteerd kan/gaat worden?

Voor de toelating tot speciale programma's die tot een hoger eindniveau opleiden mag inderdaad op toetsresultaten geselecteerd worden. Dat zijn resultaten behaald in het hoger onderwijs en zij bieden dus een indicatie van de capaciteiten van de student binnen de context van dat hoger onderwijs. Dat is niet mogelijk bij selectie aan de poort van een opleiding met een numerus fixus. Bij selectie aan de poort zijn er immers nog geen studieresultaten in het hoger onderwijs bekend.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in dit wetsvoorstel de eis vervalt dat ten minste de helft van het aantal opleidingsplaatsen door loting moet worden toegewezen. De andere beperkingen blijven bestaan. Dat betekent met name dat de kandidaten met een gemiddeld eindexamencijfer van acht of hoger automatisch worden toegelaten. De beperking blijft bestaan dat de door de instelling te hanteren selectiecriteria geen betrekking mogen hebben op de behaalde eindexamencijfers, zo stelt de memorie van toelichting. Kan de regering nader toelichten op welke wijze wordt geborgd dat selectie plaats zal vinden op basis van objectieve kenbare criteria welke relevant zijn voor de opleiding, zo vragen deze leden.

Decentrale selectie is niet iets nieuws. Zo wordt dit thans bij de meeste opleidingen geneeskunde toegepast. In dit wetsvoorstel gaat het om een uitbreiding van de bestaande mogelijkheden die slechts een decentrale selectie toelaten voor maximaal 50% van de beschikbare plaatsen. In het wetsvoorstel is opgenomen dat het instellingsbestuur de selectiecriteria tijdig bekend maakt. De criteria zijn dus kenbaar. Het is aan de instelling om de inhoud van de criteria te bepalen. Het wetsvoorstel schrijft ten aanzien hiervan wel voor dat het moet gaan om gegadigden die naar het oordeel van de instelling beschikken over bijzondere kwalificaties en dat de door de opleiding te hanteren selectiecriteria geen betrekking mogen hebben op de behaalde eindexamencijfers. De gebruikelijke rechtsbeschermingbepalingen die in het algemeen gelden voor toelatingsbeslissingen van de universiteiten en hogescholen zijn verder vanzelfsprekend van toepassing.

HOOFDSTUK 5. SPECIALE PROGRAMMA'S GERICHT OP EEN HOGER EINDNIVEAU

Beleidsachtergrond

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd over de ontwikkeling dat met name universiteiten onderkennen dat er grote verschillen bestaan tussen de studenten, hetgeen een gedifferentieerde begeleiding en opleidingspakket vereist om uiteindelijk een goed studierendement te kunnen behalen. Die erkenning wordt nu ook wettelijk geregeld, door studenten de mogelijkheid te bieden om al na drie maanden een zwaarder programma aan te bieden. Waarom wordt het wettelijk verboden om al eerder een selectie aan te bieden, zo vragen de leden.

Selectie op een eerder moment zou in de praktijk hetzelfde zijn als selectie aan de poort. Immers, er zijn dan nog geen studieresultaten bekend waarop de selectie zou kunnen plaatsvinden. Selectie aan de poort wordt alleen mogelijk voor kleinschalig en intensief onderwijs en opleidingen met een numerus fixus. Kortheidshalve verwijs ik voor de motivering hiervoor naar de beleidsreactie op de evaluatie van de experimenten onder begeleiding van de Commissie «Ruim baan voor talent» (Kamerstukken II 2007/08, 29 388, nr. 15).

De leden van de SP-fractie merken op dat studenten voor speciale programma's, zoals honoursprogramma's, mogen worden geselecteerd na drie maanden na aanvang van de studie. Voor sommige studenten zal dit te vroeg zijn. Instellingen krijgen de ruimte om late beslissers toe te laten tot de programma's. Dit is echter erg vrijblijvend. Waarom is er niet gekozen voor een verplicht extra instroommoment? Wat zijn de criteria om studenten wel of niet toe te laten tot een dergelijk programma? Waar kan een student deze vinden? Bestaat hierop inspraak voor studenten?

Het kabinet heeft niet gekozen voor een verplicht extra instroommoment omdat het bijvoorbeeld denkbaar is dat de opbouw en omvang van het programma het niet toelaten. Waar de instellingen er belang bij hebben geschikte studenten voor de speciale programma's aan te trekken, zullen zij zeker, indien mogelijk, zo'n extra instroommoment aanbieden. De instelling stelt de selectiecriteria vast voor de speciale programma's gericht op een hoger eindniveau. In de toegezegde nota van wijziging zal worden voorgesteld dat aan het medezeggenschapsorgaan adviesbevoegdheid met betrekking tot de selectie voor een speciaal traject binnen een opleiding toekomt. Dat is in lijn met de adviesbevoegdheid die het medezeggenschapsorgaan heeft met betrekking tot selectie voor opleidingen of programma's binnen opleidingen met kleinschalig onderwijs zoals geregeld in dit wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering in te gaan op de vraag of de eerste drie maanden van de studie niet te bepalend worden voor de rest van de onderwijscarrière en daarbij in te gaan op het feit dat juist in deze periode ook andere factoren bepalend kunnen zijn voor het studiesucces, zoals het zelfstandig gaan wonen, lid worden van een vereniging en zo meer. Wordt hiermee niet een te zwaar gewicht gelegd op deze eerste drie maanden en de eerste toetsmomenten, zo vragen deze leden.

Ik begrijp de zorg van deze leden. Ik kan me voorstellen dat voor veel studenten een speciaal programma dat al kort na de aanvang van de studie begint niet aantrekkelijk is omdat zij op dat moment vooral bezig zijn met het zelfstandig wonen, het lid worden en zijn van een vereniging etc. Voor hen zijn dergelijke programma's echter niet bedoeld. Die mikken op studenten die de ambitie hebben vanaf het begin extra te investeren in de studie. Ik vind het belangrijk dat er meer differentiatie in het hoger onderwijs komt en dat er dus ook ruimte komt voor speciale programma's die starten kort na aanvang van de studie. Voor studenten die niet al na drie maanden willen starten maar wel een hoger eindniveau nastreven, zijn er andere mogelijkheden zoals een tweede instroommoment, individuele programma's of programma's die op een later moment starten, extra vakken etc. In het Sirius Programma wordt momenteel geëxperimenteerd met manieren waarop de beste studenten tot een voor hen zo hoog mogelijk niveau kunnen worden gebracht.

HOOFDSTUK 6. «EERST JE BACHELOR, DAN JE MASTER»

Beleidsachtergrond

De leden van de SP-fractie zijn niet overtuigd van de harde knip tussen de bachelor- en masterfase. Wat zijn de bewijzen dat de harde knip de kwaliteit van het onderwijs verhoogt? Wat zijn de bewijzen dat de harde knip niet zorgt voor studievertraging? Hoe voorkomt de regering dat door de harde knip studenten minder vrijwilligerswerk en bestuurswerk zullen gaan doen? In de memorie van toelichting staat: «Naar mijn mening zijn het feit dat (wo-)studenten vooral voor de doorstroommaster kiezen, en het feit dat de internationale mobiliteit (nog) niet is toegenomen, een

teken dat de BaMa-structuur nog niet optimaal werkt.» Kan worden aangegeven op welke feitelijke informatie deze mening is gebaseerd? Is het een doel op zich om studenten te laten wisselen van studie na de bachelorfase? Zo neen, waarom wordt hier dan zoveel gewicht aan gehangen? Kan de lage mobiliteit ook betekenen dat een student de juiste studiekeuze heeft gemaakt?

Het kabinet heeft de invoering van het principe «eerst je bachelor, dan je master» gebaseerd op de resultaten van een evaluatie van de bachelor-masterstructuur die in 2008 door het CHEPS is uitgevoerd (New degrees in the Netherlands, evaluation of the bachelor-master structure and accreditation in Dutch higher education. Bijlage bij Kamerstukken II 2008/09, 29 281, nr. 10). Een volwassen bachelor-masterstructuur betekent dat studenten voldoende mogelijkheden hebben om over te stappen tussen instellingen, tussen opleidingen en ook in internationaal opzicht. Daarvoor is het nodig dat de bacheloropleiding een op zichzelf staande, afgeronde opleiding is en dat de toelatingseisen voor masteropleidingen duidelijk zijn.

De evaluatie laat weliswaar zien dat er een duidelijke positieve ontwikkeling te zien is in de ontwikkeling van bachelor- en masteropleidingen, maar dat we er nog niet zijn. Naar de mening van het kabinet vormen het feit dat (wo-)studenten vooral voor een doorstroommaster kiezen en het feit dat de internationale mobiliteit (nog) niet is toegenomen, een teken dat de bachelor-masterstructuur nog niet optimaal werkt. Het doel van het wetsvoorstel is te bevorderen dat studenten de keus voor een masteropleiding doordacht kunnen maken. Er bestaan nu belemmeringen voor studenten om echt mobiel te zijn en goede keuzes te maken. Er is een gebrek aan oriëntatie op masteropleidingen aan andere universiteiten. Het is dan ook van belang dat instellingen meer aandacht hebben voor het positioneren van bachelor- en masteropleidingen als zelfstandige opleidingen.

Verder is het van groot belang dat er in de masteropleiding een groep studenten zit die zich volledig op de masteropleiding kan concentreren. Juist in de laatste fase van het hoger onderwijs is een groep van gelijkgestemde studenten belangrijk voor de intensiteit en kwaliteit van de opleiding.

Deze benadering sluit aan bij de brede Europese aanpak in het kader van het Bolognaproces. In geen enkel land waar een bachelor-masterstructuur bestaat, wordt met doorstroommasters of een «zachte knip» gewerkt. Alleen Zwitserland had net als Nederland een verplichte doorstroommaster (zonder selectie), maar daar is de verplichting om zo'n doorstroommaster aan te bieden recent uit de wet gehaald en optioneel gemaakt. Het kabinet ziet de huidige situatie als een belemmering om tot verdere vernieuwing in het stelsel te komen. Zowel studenten als instellingen hebben op dit moment te weinig incentives om hun gedrag te veranderen.

Het kabinet is van mening dat de mogelijke effecten waar de leden van de SP-fractie naar verwijzen, zoals studievertraging, minder vrijwilligers en minder bestuurswerk door studenten, voldoende worden ondervangen door een zorgvuldige invoering zoals beschreven in de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel. Aanvullend heeft de regering afspraken gemaakt met de VSNU over een zorgvuldige invoering. Korthedshalve verwijs ik naar de brief aan uw Kamer van mijn voorganger van 22 januari 2010 (Kamerstukken II 2009/10, 31 288, nr. 81).

De feitelijke informatie waarop de opmerkingen over de internationale mobiliteit zijn gebaseerd, zijn te vinden in het genoemde rapport van het CHEPS op pagina 29. Het is geen doel op zich om studenten te laten wisselen van studie na de bachelorfase. Wel wordt beoogd om studenten te stimuleren om bewust stil te staan bij deze keuze. Het ontbreken van het principe «eerst je bachelor, dan je master» bij de zogenoemde

doorstroommaster maakt dat het kiezen van een doorstroommaster te veel een automatisme is en te weinig een bewuste keuze. Het kabinet acht het zeker mogelijk dat kiezen voor de doorstroommaster betekent dat de student een goede studiekeuze heeft gemaakt maar dit geldt niet voor alle studenten.

De leden van de VVD-fractie staan achter het principe «eerst je bachelor, dan je master». Voorwaarde voor zo'n harde knip is echter wel dat genoeg instroommomenten voor de master bestaan, om tijdverlies te voorkomen. Is dit voldoende gewaarborgd en op welke wijze?

In een brief van 22 januari 2010 aan uw Kamer heeft de toenmalige minister Plasterk aangegeven wat de afspraken zijn die met de universiteiten zijn gemaakt ten aanzien van het aanbieden van meer dan één instroommoment. Op dit moment kent iets minder dan de helft van de masteropleidingen in Nederland verschillende instroommomenten. Hierbij valt op dat de universiteiten die het principe van de harde knip al hanteren bij aanzienlijk meer masteropleidingen verschillende instroommomenten bieden dan de andere universiteiten (tot wel 97% van de aangeboden opleidingen). Zij geven aan dat zij deze mogelijkheid als een logisch gevolg zien van het hanteren van het principe «eerst je bachelor, dan je master». De verwachting is dan ook gerechtvaardigd dat het aantal instroommomenten in de masterfase landelijk nog zal toenemen.

De universiteiten geven aan dat er plausibele redenen kunnen zijn voor het ontbreken van meer dan één instroommoment:

- kleine masteropleidingen hebben te weinig studenten en staf om twee instroommomenten te realiseren. De vraag wat klein precies betekent, is onmogelijk in een landelijke richtlijn te vatten. Dat is te zeer afhankelijk van de aard van de opleiding en de specifieke vakken;
- bij masteropleidingen met een heel sterke curriculaire opbouw en weinig studenten kunnen programma's niet twee keer worden aangeboden;
- bij internationale samenwerking (joint degrees, Erasmus Mundus) worden soms afspraken gemaakt die meerdere instroommomenten onmogelijk maken.

Ik ga ervan uit dat het om een beperkt aantal masteropleidingen gaat waarbij verschillende instroommomenten echt niet mogelijk zijn.

De instellingen is verzocht om waar mogelijk met meer dan één instroommoment in de masterfase te werken. Dat is voor de instellingen een welbegrepen eigenbelang maar desalniettemin niet altijd mogelijk. De ontwikkelingen op dit vlak zullen zeer nadrukkelijk onderdeel zijn van de meer genoemde monitoring door de inspectie.

Is de harde knip in bepaald opzicht geen lapmiddel voor de feitelijk nog niet volledig ingevoerde bachelor-masterstructuur, zo willen deze leden weten. Komt het feit dat maar vijf procent van de studenten een master aan een andere instelling volgt, door de zachte knip of doordat andere masters in feite niet goed aansluiten op de bachelor? Wat zijn de beleidsvoornemens van de regering (naast de harde knip) om de flexibiliteit en mobiliteit die beoogd werden met de bachelor-masterstructuur meer tot hun recht te laten komen?

Het kabinet acht het hanteren van het principe «eerst je bachelor, dan je master» geen lapmiddel, maar een logische stap in de ontwikkeling naar een volwassen bachelor-masterstructuur. Kenmerk van een volwassen bachelor-masterstructuur is dat studenten bewust kunnen en willen omgaan met hun keuze voor een masteropleiding. Het precieze percentage dat daarbij kiest voor een andere instelling is daarbij geen beleidsdoelstelling.

Andere voorwaarden voor het tot hun recht laten komen van de flexibiliteit en mobiliteit die beoogd wordt met de bachelor-masterstructuur zijn:

- meer aandacht voor goede toelatingsvoorwaarden. De inspectie heeft hier onderzoek naar gedaan. Daaruit blijkt dat de toelatingseisen en procedures voldoende transparant zijn en dat daarmee voldaan wordt aan de voorwaarden om het principe «eerst je bachelor, dan je master» in te voeren. Ook via de website Studiekeuze123 wordt hieraan gewerkt;
- diversiteit in het opleidingsaanbod;
- transparantie van de kwaliteit van het opleidingsaanbod. Het is belangrijk dat verschillen in kwaliteit transparanter gemaakt worden, bijvoorbeeld door «kenmerken van bijzondere kwaliteit» geformuleerd door de NVAO, te benutten voor het positioneren van masters. Dit gebeurt tot nu toe nog nauwelijks, maar was wel het doel van de NVAO-kenmerken. Dit houdt ook in dat terminologie als «top master» zorgvuldig gebruikt moet worden. Als gevolg van de aanpassing van het accreditatiestelsel (Stb. 2010, 293) zou ook meer helderheid over niveauverschillen kunnen ontstaan. In het oordeel van de NVAO komt een onderscheid tussen voldoende, goed en excellent.

Op dit moment is het volgens de leden van de D66-fractie onduidelijk voor hoeveel studenten de voorgestelde harde knip welke gevolgen gaat hebben (bijvoorbeeld extra mobiliteit en extra studieduur). De leden vragen de regering hiernaar onderzoek te doen. In ieder geval moet volgens deze leden in het plan een evaluatie na tien jaar worden opgenomen.

Met deze leden heeft het kabinet in het algemeen vertrouwen in het vermogen van studenten om te kiezen voor een opleiding. Er bestaan echter belemmeringen voor studenten om echt mobiel te zijn en goede keuzes te maken, zoals gebrek aan oriëntatie op masteropleidingen aan andere universiteiten en heldere toelatingsprocedures tot masteropleidingen. Het is dan ook van belang dat instellingen meer aandacht hebben voor het positioneren van bachelor- en masteropleidingen als zelfstandige opleidingen. Zowel studenten als instellingen hebben nu te weinig incentives om hun gedrag te veranderen. Dit wetsvoorstel beoogt een bijdrage te leveren aan deze verandering. Het kabinet is voornemens de invoering van het principe «eerst je bachelor, dan je master» niet pas na tien jaar maar al na vijf jaar te evalueren. Daarnaast zal de komende jaren de inspectie de invoering jaarlijks monitoren.

De leden van de D66-fractie zijn ook benieuwd of de regering kan aangeven hoe de onderlinge vergelijkbaarheid van masteropleidingen wordt verbeterd. Op welke wijze voorzien de onderwijsinstellingen de studenten van informatie over de toegankelijkheid van de verschillende masteropleidingen?

Op de maatregelen die het kabinet neemt om onderlinge vergelijkbaarheid van masteropleidingen te verbeteren is eerder ingegaan bij de antwoorden op overeenkomstige vragen van de leden van de VVD-fractie. Het omgaan met voorlichting en masteroriëntatie in de bachelorfase is essentieel. De universiteiten is gevraagd bij de invoering van het principe hieraan expliciet aandacht te schenken. Kennisdeling tussen de instellingen op dit gebied wordt door de VSNU samen met het landelijk overleg studieadviseurs opgepakt. Om deze kennisdeling te faciliteren en universiteiten de mogelijkheid te bieden van elkaar te leren en samen te werken aan een succesvolle invoering, is aan de VSNU financiële ondersteuning toegezegd voor het bieden van een platformfunctie voor

de universiteiten. Met deze middelen kan de VSNU de komende jaren één fte expertise aanstellen om deze platformfunctie te ondersteunen.

De leden van de D66-fractie vragen ten slotte of een student die door de harde knip moet wachten voordat hij of zij met een vervolgopleiding kan starten zich eenvoudig kan uitschrijven zodat over de overbruggingsperiode geen collegegeld hoeft te worden betaald.

In de wet versterking besturing (Stb. 2010, 119) is voorzien dat studenten zich desgewenst ook tijdens het studiejaar kunnen uitschrijven. Zij zijn na uitschrijving geen collegegeld meer verschuldigd over de resterende periode van het studiejaar en hebben recht op teruggave van het resterend deel van het reeds betaalde collegegeld met ingang van de eerste maand na uitschrijving. Het gaat dan om 1/12 deel van het collegegeld per resterende maand. Juli en augustus tellen niet mee.

Voorstel voor aanpassing van de toelating tot de master

De leden van de SP-fractie merken op dat er uitzonderingen zijn te maken op de harde knip, al mogen het geen categorische uitzonderingen zijn. Welke criteria gelden hiervoor? Hoe komen deze tot stand? Welke invloed hebben studenten hierop? Hoe worden deze bekendgemaakt? In hoeverre is het voor een instelling mogelijk om een volledige studie uit te zonderen van de harde knip?

Een volledige opleiding kan niet worden uitgezonderd van het principe «eerst je bachelor, dan je master». Het gaat hier om individuele gevallen. Het criterium dat gehanteerd dient te worden, is of er sprake is van «een onbillijkheid van overwegende aard» in een individueel geval. Iedere universiteit zal procedurele regels moeten opstellen die gelden bij de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 7.30a, eerste lid, derde volzin (hardheidsclausule). Deze regels zullen opgenomen worden in het onderwijs- en examenreglement. Ook is het voorstelbaar dat instellingen hiervoor een uniforme instellingsbrede regeling willen maken. Zowel voor instellingsbreed beleid als voor de verplichte regeling in het onderwijs- en examenreglement geldt het instemmingsrecht voor de medezeggenschapsorganen.

Deze leden merken verder op dat de toelatingseisen van opleidingen duidelijk moeten zijn, anders weet een student niet of hij/zij kan worden toegelaten op de studie van zijn/haar keuze. Dit is nu al een wettelijke eis, terwijl dit nog niet overal op orde is. Hoe kan het dat dit nog niet op orde is? Eerder is toegezegd dat dit in 2010 op orde moet zijn. Wanneer in 2010? Hoeveel opleidingen hebben ondertussen deze criteria helder? Op welke manier wordt dit duidelijk gemaakt richting studenten?

Met deze leden ben ik van oordeel dat de toelatingseisen duidelijk moeten zijn. De inspectie heeft onderzoek naar de toelating tot de masterfase gedaan en vastgesteld dat de toelatingseisen en procedures voldoende transparant zijn («Toelating tot de universitaire masteropleiding». Bijlage bij Kamerstukken II 2010/11, 31 288, nr. 129). Ik leid daaruit af dat er op dit moment geen aanleiding is wat betreft de duidelijkheid van de toelatingseisen maatregelen te nemen.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat het voor een aantal opleidingen mogelijk is te werken met verschillende instroommomenten. Bij welke type opleidingen zal dit niet het geval zijn, zo vragen zij. Hoe wordt voorkomen dat studenten opleidingen mijden die geen tweede instroommoment hebben? Kunnen opleidingen die geen tweede instroommoment aanbieden, worden uitgezonderd van de harde knip?

Zoals ik ook hiervoor al antwoordde op vragen van de leden van de VVD-fractie ga ik ervan uit dat het om een beperkt aantal masteropleidingen gaat waarbij verschillende instroommomenten echt niet mogelijk zijn. De instellingen is verzocht om waar mogelijk met meer dan één instroommoment in de masterfase te werken. Ik schat dan ook in dat het niet veel zal voorkomen dat studenten opleidingen met maar één instroommoment mijden. Voor het uitzonderen van de harde knip van opleidingen die geen tweede instroommoment aanbieden zie ik geen reden. Andere uitzonderingen op het principe «eerst je bachelor, dan je master» dan die op basis van de hardheidsclausule vind ik niet wenselijk.

Ten slotte merken de aan het woord zijnde leden op dat de studenten die in de zomer van 2009 zijn begonnen aan hun studie, geconfronteerd zullen worden met de harde knip. Zij vinden het een slechte zaak dat studenten die nu al bezig zijn met hun studie geconfronteerd worden met een wet waarvan de inhoud vooralsnog niet vaststaat. Het wetsvoorstel heeft ingrijpende gevolgen voor hun studieplanning. Zijn deze studenten al op de hoogte gesteld van het voornemen tot een harde knip, vragen zij. Mocht deze wet worden aangenomen, dan is het zaak dat de studenten zo vlot mogelijk worden ingelicht. Er wordt gesteld dat het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO), de Landelijke Studentenvakbond (LSVb) en de instellingen studenten actief gaan voorlichten over deze wetswijziging. De eerst verantwoordelijke voor de voorlichting is natuurlijk de overheid en zijn niet de studentenbonden. Deelt de regering deze opvatting? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat alle studenten voldoende en bijtijds zijn voorgelicht over de harde knip en mogelijk negatieve gevolgen hiervan?

De leden van de SP-fractie wijzen terecht op de noodzaak van een zorgvuldige invoering. Het informeren van studenten is essentieel. In de afgelopen jaren is er in de media regelmatig aandacht geweest voor dit kabinetsvoornemen. De eerstverantwoordelijken voor het goed informeren van studenten zijn overigens de instellingen. Ik denk hierbij met name aan het omgaan met individuele (schrijnende) uitzonderingsgevallen, een goede studiebegeleiding, voorlichting en masteroriëntatie in de bachelorfase. Zoals ik hiervoor heb aangegeven, is de universiteiten gevraagd bij de invoering van het principe «eerst je bachelor, dan je master» hieraan expliciet aandacht te schenken.

De leden van de VVD-fractie merken op dat transparantie volgens de regering van belang is om onnodige afschrikking te voorkomen bij studenten om medezeggenschaps- en bestuursfuncties te vervullen alsmede bij studenten die buitenlandervaring op willen doen. Acht de regering transparantie hier voldoende om afschrikking tegen te gaan? Zo ja, waarom? Zo neen, welke maatregelen worden nog meer genomen?

Het ligt voor de hand dat studenten voorafgaand aan een beslissing om een medezeggenschaps- of bestuursfunctie te gaan vervullen of buitenlandervaring op te doen goede informatie van de instelling krijgen over mogelijke consequenties en oplossingen in het kader van het principe «eerst je bachelor, dan je master». Over deze voorlichting zijn afspraken gemaakt met de VSNU waarvan uw Kamer in de eerder genoemde brief van ex-minister Plasterk van 22 januari 2010 op de hoogte is gesteld. Ik acht deze afspraken afdoende.

Op de harde knip kunnen in individuele gevallen uitzonderingen worden gemaakt stellen deze leden vast. Op basis waarvan is dat het geval? Acht de regering het denkbaar dat toch een categorie aan te wijzen is die altijd voor uitzondering in aanmerking komt? Zo neen, waarom niet? Hoe wordt willekeurig bij deze uitzondering in individuele gevallen voorkomen? Hoeveel «individuele gevallen» zullen zich naar verwachting melden voor

een uitzondering? Wat is hiervan het effect op de administratieve belasting van de instelling?

Individuele uitzonderingen op het principe «eerst je bachelor, dan je master» zijn mogelijk op grond van de voorgestelde aanpassing van artikel 7.30a, eerste lid. Er moet sprake zijn van een «onbillijkheid van overwegende aard». Het gaat er dus om naar de persoonlijke, individuele omstandigheden van een student te kijken. Het kabinet zal geen categorische uitzonderingen vaststellen. Daardoor zou het principe te veel worden gerelativeerd. Een inhoudelijke en individuele afweging behoort bij uitstek tot de verantwoordelijkheid van de instellingen. Willekeur wordt daarbij voorkomen doordat iedere universiteit procedurele regels zal moeten opstellen ten aanzien van de toepassing van de hardheidsclausule. Voor beslissingen op grond van artikel 7.30a, eerste lid, geldt bovendien het gebruikelijke rechtsbeschermingsregime van de WHW. Aangenomen mag worden dat de wetwijziging gedragsveranderingen van zowel student als instelling tot gevolg zal hebben. Precieze voorspellingen ten aanzien van het aantal studenten dat zich zal melden voor een uitzondering zijn niet te doen. De inspectie zal de komende jaren ook dit aspect van de invoering monitoren.

Invoeringstermijn en monitoring

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij om te voorkomen dat studenten onnodig een studievertraging van meer dan zes maanden oplopen, al eerder hebben aangedrongen op meer dan één instroommoment voor masteropleidingen. In de memorie van toelichting wordt een slag om de arm gehouden, namelijk dat het niet van toepassing hoeft te zijn voor opleidingen waarvan het evident duidelijk is dat dit onmogelijk is. Welke gronden acht de regering gerechtvaardigd om te kunnen stellen dat het evident onmogelijk is, zo vragen deze leden. Een andere randvoorwaarde die door deze leden was gesteld, betrof het aantal herkansingen. Aan welke voorzieningen moeten onderwijsinstellingen voldoen om de harde knip te kunnen doorvoeren, zonder dat er onnodige studievertraging wordt opgelopen? Betekent dit een herkansingsmogelijkheid aan het begin van de zomerperiode en één aan het einde, zo vragen de leden.

De gronden die het kabinet plausibel acht voor het ontbreken van meer dan één instroommoment zijn:

- Kleine masteropleidingen hebben te weinig studenten en staf om twee instroommomenten te realiseren. De vraag wat klein precies betekent, is onmogelijk in een landelijke richtlijn te vatten want dat is zeer afhankelijk van de aard van de opleiding en de specifieke vakken.
- Masteropleidingen met een heel sterke curriculaire opbouw en weinig studenten kunnen het programma niet twee keer aanbieden.
- Bij internationale samenwerking (joint degrees, Erasmus Mundus) worden soms afspraken gemaakt die meer dan één instroommoment onmogelijk maken.

Zoals ik al eerder opmerkte, ga ik ervan uit dat het hierbij om een beperkt aantal masteropleidingen gaat.

Het toetsings- en herkansingenbeleid in de bachelorfase, in het bijzonder dat in het derde bachelorjaar, kan van invloed zijn op de mogelijkheid van een student om de bachelor tijdig af te ronden en direct door te gaan met een masteropleiding. In de planning van herkansingen moet de instelling daarom expliciet rekening houden met deadlines voor toelating tot de master.

Ook op andere wijze kan gewerkt worden aan een toetsings- en herkansingenbeleid dat studenten stimuleert tot en begeleidt bij het tijdig afronden van vakken. Zo werkt de Universiteit Utrecht niet meer met herkansingen,

maar met aanvullende toetsen. Studenten die zich duidelijk hebben ingezet om een vak te behalen – zij waren bijvoorbeeld aanwezig bij de werkgroepen en hebben tussenopdrachten gemaakt – maar toch niet slagen, krijgen binnen zes weken na afloop van de cursus een aanvullende toets aangeboden.

Het kabinet heeft vertrouwen in de wijze waarop instellingen de invoering ter hand zullen nemen en acht het niet nodig om hiervoor nadere regels op te stellen

De leden van de VVD-fractie merken op dat om instellingen te ondersteunen de vereniging van universiteiten, VSNU, zal zorgen voor jaarlijkse uitwisseling van goede en slechte voorbeelden tussen universiteiten. Hierbij kan gedacht worden aan expertbijeenkomsten of conferenties. Wat is de beoogde output van deze bijeenkomsten? Krijgt de VSNU hier een budget voor van de regering? Zo ja, hoe hoog is dit?

Om de met de universiteiten gemaakte afspraken te faciliteren en universiteiten de mogelijkheid te bieden van elkaar te leren en samen te werken aan een succesvolle invoering, is de VSNU financiële ondersteuning toegezegd voor het bieden van een platformfunctie aan de universiteiten. Met deze middelen kan de VSNU de komende jaren één fte expertise aanstellen om deze platformfunctie te ondersteunen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering aangeeft dat instellingen wat haar betreft een zware verantwoordelijkheid hebben bij het voorkomen van onbillijke studievertraging. De leden willen graag weten wat de regering onder onbillijke studievertraging verstaat. Is bijvoorbeeld sprake van onbillijke studievertraging als een student twee keer van studie wisselt, maar wel alle vakken van deze studies in één keer haalt?

Zoals uiteengezet in de brief van 29 juni 2009 (Kamerstukken II 2008/09, 31 288, nr. 58) komen de uitgangspunten van de wetwijziging neer op de noodzaak om naar de persoonlijke, individuele omstandigheden van de student te kijken. Een dergelijke inhoudelijke en individuele afweging behoort bij uitstek tot de verantwoordelijkheid van de instellingen. Om te voorkomen dat studenten onbillijke vertraging zouden kunnen oplopen wordt daarom een algemene hardheidsclausule in de wet opgenomen. In de toelichting bij het wetsvoorstel is verder een aantal voorbeelden ter verheldering opgenomen. In het door de vragenstellers genoemde voorbeeld kan ik niet goed beoordelen of hier sprake is van een omstandigheid die een «onbillijkheid van overwegende aard» is. In zijn algemeenheid lijkt mij daarvan geen sprake te zijn maar ik kan mij voorstellen dat bijkomende omstandigheden, ter beoordeling van de instelling, kunnen leiden tot een ander oordeel.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 6.7a

De leden van de VVD-fractie merken op dat het instellingsbestuur volgens dit wetsvoorstel verplicht is studenten te selecteren op grond van de door het instellingsbestuur vastgestelde selectiecriteria. Hoe wordt gewaarborgd dat deze selectiecriteria matchen met de toetsingscriteria van een opleiding, zo vragen de leden.

Dat de selectiecriteria bedoeld in artikel 6.7a matchen met de toetsingscriteria van een opleiding wordt gewaarborgd door de procedure die aan het toestemmingsbesluit voorafgaat. De NVAO adviseert. De NVAO zal daarbij ook kijken of de opleiding een selectieprocedure hanteert gericht op de

instroom van een internationale groep van gemotiveerde en academisch en/of professioneel getalenteerde studenten. Indien er geen relatie is tussen de sectiecriteria en het type onderwijs waarover het volgens artikel 6.7, derde lid, onder a, zou moeten gaan, zal het dus kunnen voorkomen dat de minister geen toestemming verleent.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra