

Vergaderjaar 2020–2021

35 765

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met het toevoegen van decentrale loting als selectiemethode voor opleidingen met capaciteitsfixus in het hoger onderwijs

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 16 december 2020 en het nader rapport d.d. 12 maart 2021, aangeboden aan de Koning door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 16 december 2020 nr. 2020002606, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 24 februari 2021, nr. W05.20.0508/l, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder in cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 16 december 2020, no. 2020002606, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met het toevoegen van decentrale loting als selectiemethode voor opleidingen met capaciteitsfixus in het hoger onderwijs, met memorie van toelichting.

Met het wetsvoorstel wordt decentrale loting toegevoegd als selectiemethode bij associate degree-opleidingen en bacheloropleidingen met een capaciteitsbeperking.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt onder meer opmerkingen over de motivering van de herinvoering van loting als

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

selectiemethode en de koppeling aan kansengelijkheid. Het voorstel kan een zeker effect hebben op de kansengelijkheid, maar dit effect zal hoogstens indirect zijn en niet altijd eenduidig. Invoering van ongewogen loting staat echter ver af van het uitgangspunt van de juiste student op de juiste plaats en zou daarom niet als zelfstandig selectiemiddel moeten worden ingevoerd. Gelet hierop adviseert de Afdeling te onderzoeken of niet primair aanvulling van de regeling van decentrale selectie geboden is. In verband daarmee is aanpassing van het voorstel dan wel de toelichting wenselijk.

1. Inleiding

Vanaf midden jaren zeventig werd in Nederland bij opleidingen met een capaciteitsbeperking gewogen loting op basis van gemiddelde eindcijfers als selectiemethode in het wetenschappelijk onderwijs gehanteerd en sinds 1994 ook in het hoger beroepsonderwijs. Het voordeel van gewogen loten ten opzichte van ongewogen loten is dat degenen met de naar verwachting hoogste kans op succes meer kans maken op toelating, terwijl ook degenen met lagere cijfers niet volstrekt kansloos zijn. In 1998 kwam gewogen loten niettemin in een kwaad daglicht te staan, omdat een briljante scholiere drie keer werd uitgeloot.

In reactie hierop kregen instellingen in 1999 de mogelijkheid een gedeelte van hun eerstejaars te selecteren, al moest de helft van het aantal opleidingsplaatsen door loting worden toegewezen en waren er ook «8+plaatsen» die direct toegang gaven. In 2011 werd met de Wet Ruim baan voor talent de lotingseis afgeschaft, waardoor in beginsel 100% decentrale selectie mogelijk werd. Wel bleven de 8+plaatsen in stand en bleef gewogen loting mogelijk. Met ingang van 1 oktober 2016 maakte de Wet Kwaliteit en verscheidenheid echter een einde aan de mogelijkheid van loting.²

Sindsdien worden alle aspirant-studenten door de opleiding geselecteerd op basis van ten minste twee kwalitatieve criteria. Loting zou niet passen in een stelsel waarin de afstemming tussen student en opleiding versterkt moet worden. Ook zou de kans op «de juiste student op de juiste plaats» toenemen, als niet alleen de voor het diploma behaalde cijfers, maar bijvoorbeeld ook persoonlijke kwalificaties zouden meewegen ter bepaling van geschiktheid, zoals de motivatie en achtergrond van de student.

Met het wetsvoorstel krijgen associate degree-opleidingen en bachelor-opleidingen met een capaciteitsbeperking opnieuw de mogelijkheid aspirant-studenten toe te laten door middel van loting. Hierdoor kunnen universiteiten en hogescholen per opleiding meer maatwerk toepassen bij het inrichten van selectieprocedures, en wordt beoogd de kansengelijkheid voor aspirant-studenten te vergroten. Decentrale selectie blijft voorlopig bestaan, omdat het debat daarover nog loopt. Voorts zijn instellingen bezig met het verbeteren van selectieprocedures en vindt onderzoek plaats naar de invloed van selectiemethoden op kans(en)ge-lijkheid, aldus de toelichting.

Loting wordt niet mogelijk gemaakt voor masteropleidingen met een capaciteitsbeperking, omdat masterstudenten zich vermoedelijk minder snel zullen laten afschrikken door een selectieprocedure. De toegankelijkheid staat daarmee minder onder druk, aldus de toelichting.

² Staatsblad 2016, 321.

2. De loting gewogen

Het voorstel richt zich op het verbeteren van kansengelijkheid. Volgens de toelichting suggereert onderzoek naar decentrale selectie dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor bepaalde groepen aspirant-studenten onder druk kan komen te staan. Hoewel de beschikbare onderzoeken geen uitsluitel geven over het effect van loting, kan de invoering van loting ertoe leiden dat instellingen meer maatwerk kunnen toepassen om de kansengelijkheid voor verschillende groepen te verbeteren, aldus de toelichting.

a. kansenongelijkheid

Zoals de toelichting erkent, zijn er geen concrete aanwijzingen dat de brede toegankelijkheid van het hoger onderwijs onder druk staat, al wordt al sinds de invoering van decentrale selectie in 2011 wel met enige regelmaat gerapporteerd dat de toepassing ervan voor een wat andere instroom zorgt.³ In hoeverre dit wijst op kansenongelijkheid of zelfselectie is volgens de Inspectie van het Onderwijs niet duidelijk.⁴ In 2020 en 2021 doet de inspectie daarom voor het eerst grootschalig onderzoek naar zelfselectie.

In het in de toelichting aangehaalde onderzoek van ResearchNed wordt inderdaad gesteld dat bepaalde selectiecriteria kunnen leiden tot kansenongelijkheid in verband met het al dan niet kunnen volgen van bijlessen of trainingen. Desondanks zijn in dit onderzoek geen aanwijzingen gevonden voor een verschil in toelating op basis van geslacht, leeftijd, sociaaleconomische status, eerste generatie hoger onderwijs, hulp van ouders of school en ouders met opleiding in hetzelfde domein.

Dit kan erop wijzen dat de selectie bewust zo is ingericht dat bijvoorbeeld aspirant-studenten met een oorspronkelijk niet-Nederlandse achtergrond of minder welgestelde ouders ook goede kansen op toelating hebben, en dus de ongelijkheid wordt verkleind of zelfs opgeheven. Al met al is het niet duidelijk of kansenongelijkheid zich voordoet, en zo ja, of dat een gevolg is van decentrale selectie en de daarbij toegepaste criteria. Daarvoor is intensief en longitudinaal onderzoek nodig, aldus genoemd rapport.⁵

Minstens zoveel onduidelijkheid bestaat over het effect van de herinvoering van loting voor de kansengelijkheid, nu daarnaar volgens de toelichting geen onderzoek is gedaan. In aanmerking genomen dat gewogen loting eveneens met selectiecriteria werkt, kan hierdoor logischerwijze evenzeer zowel kansenongelijkheid ontstaan als worden tegengegaan.

De regering is het met de Afdeling eens dat niet op voorhand met zekerheid te zeggen is wat de grootte van het effect van herinvoering van loting op de kansengelijkheid zal zijn.

De signalen dat decentrale selectie zorgt voor het vergroten van de kansenongelijkheid⁶ zijn echter dusdanig serieus, dat de regering het

³ Inspectie van het Onderwijs, Selectie: meer dan cijfers alleen, maart 2017.

⁴ Inspectie van het Onderwijs, Staat van het onderwijs 2020, p. 173.

⁵ ResearchNed, Selectie & plaatsing bij numerusfixusopleidingen, Nijmegen: ResearchNed 2017, p. 7.

⁶ ResearchNed, Selectie bij bacheloropleidingen met een numerus fixus en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, Nijmegen: ResearchNed 2018.; Inspectie van het Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2015–2016, Utrecht: IvHO 2017.

gerechtvaardigd vindt om nu reeds voor te stellen om naast decentrale selectie ook loting mogelijk te maken.

De toevoeging van ongewogen loting – zonder aanzien des persoons – aan het selectie-instrumentarium, biedt de mogelijkheid om elke aspirant-student evenveel kans te bieden op toelating tot zijn of haar opleiding van eerste keuze, waarmee de kansengelijkheid zoveel mogelijk wordt vergroot. Daarnaast blijft met dit wetsvoorstel decentrale selectie op basis van kwalitatieve kenmerken mogelijk voor instellingen die van mening zijn dat deze vorm van selectie het beste past bij de inhoud van de opleiding en de aard van de studentenpopulatie en/of tot de meeste kansengelijkheid leidt.

Het nu mogelijk maken van loting heeft bovendien als voordeel dat het effect van verschillende selectie-instrumenten, al dan niet in combinatie, gemonitord kan worden waarmee belangrijke kennis vergaard kan worden over effectieve instrumenten ter bestrijding van kansengelijkheid.

De regering is van mening dat bovenstaande reeds voldoende is verwerkt in de toelichting, in het bijzonder in de paragrafen 2.2 en 2.3.

b. maatwerk

Een tweede oogmerk om decentrale loting toe te staan is de behoefte van instellingen om meer maatwerk te kunnen bieden, zodat zij »nog meer rekening kunnen houden met de verschillende studentenpopulaties om de kansengelijkheid voor verschillende groepen te verbeteren.«⁷

Zonder nadere toelichting acht de Afdeling dit argument onvoldoende duidelijk. Als gevolg van het voorstel ontstaat door toevoeging van decentrale loting een systeem met drie (zo niet vier of vijf, omdat zowel gewogen als ongewogen loting mogelijk wordt gemaakt) selectiemethoden:

- 1. selectie op basis van ten minste twee kwalitatieve selectiecriteria;*
- 2. loting (gewogen of ongewogen); of*
- 3. een combinatie van decentrale selectie en loting (gewogen of ongewogen), waarbij een deel van de aspirant-studenten toegelaten wordt na decentrale selectie, en de niet reeds toegelaten studenten loten om toelating.*

Invoering van ongewogen loting garandeert inderdaad 100% gelijke kansen voor iedereen, maar kan bezwaarlijk als maatwerk worden aangemerkt. Voor gewogen loting geldt dat laatste evenzeer, omdat uiteindelijk het lot beslist, terwijl deze methode bepaalde groepen aspirant-studenten zowel kan bevoordelen als op achterstand kan zetten, afhankelijk van de criteria die al of niet bewust worden gehanteerd ter bepaling van de lotingsklasse. In zoverre is er slechts een gradueel verschil met decentrale selectie, omdat ook daar zowel objectieve selectiecriteria (eindexamencijfers, toetsen, essays), als maatwerk met het oog op de kandidaat en de gewenste populatie van de opleiding een rol kunnen spelen.

Ten aanzien van de combinatie van selectie en loting geldt dat deze methode voor de instellingen het voordeel heeft dat zij eerst de meest geschikte studenten kunnen selecteren, waarna eventueel overgebleven plaatsen eenvoudig door loting kunnen worden toegewezen, zonder dat een nadere selectie nodig is. Hieruit leidt de Afdeling af dat het met het

⁷ Memorie van toelichting, paragraaf 2.2, Het debat over selectie.

wetsvoorstel beoogde maatwerk er niet zozeer op gericht is de kansengelijkheid voor verschillende groepen aspirant-studenten te verbeteren (die mogelijkheid wordt immers bij uitstek geboden door decentrale selectie). Veel meer gaat het erom de instellingen alternatieven voor decentrale selectie aan te reiken indien er een groot aantal aanmeldingen is, of decentrale selectie geen toegevoegde waarde heeft. Dat kan het geval zijn vanwege het algemeen vormende karakter van de opleiding of het gegeven dat de bij de selectie afgevalLEN respectievelijk toegelaten kandidaten feitelijk even geschikt zijn.

De regering is het met de Afdeling eens dat dit wetsvoorstel voor de individuele aspirant-student geen verder maatwerk zal betekenen, maar de regering heeft de stelling over maatwerk in de toelichting bij het wetsvoorstel ook zo niet bedoeld. Maatwerk is in dit geval de extra ruimte die de instellingen met dit wetsvoorstel krijgen om de selectieprocedure vorm te geven, doordat het selectie-instrumentarium wordt vergroot.

Universiteiten en hogescholen zijn het meest bekend met de voorkennis die van aspirant-studenten voor een opleiding wordt vereist en de aard van de studentenpopulatie die zich daarvoor aanmeldt. Zij zijn daarom het beste in staat de selectieprocedure zo vorm te geven dat deze goed aansluit bij de betreffende opleiding. Met de in dit wetsvoorstel beoogde wijzigingen krijgen zij hiervoor meer mogelijkheden.

De regering wil er hierbij graag op wijzen dat dit wetsvoorstel weliswaar geen verder maatwerk voor de individuele student betekent, maar dat de met de in dit wetsvoorstel beoogde wijzigingen wel degelijk verbeteringen in de selectieprocedure voor de aspirant-student worden beoogd. Het kan immers zo zijn dat een capaciteitsfixus voor een opleiding noodzakelijk is, maar dat er geen kwalitatieve selectiecriteria zijn die kunnen voorspellen welke aspirant-studenten meer of minder geschikt zijn voor de opleiding. Het is ook mogelijk dat enkel voor een deel van de aspirant-studenten de mate van geschiktheid met zekerheid is vast te stellen, terwijl voor alle overige aanmelders de onderlinge verschillen niet goed te bepalen zijn. Het is in die gevallen voor opleidingen niet mogelijk om op basis van decentrale selectie verder recht te doen aan het principe van de juiste student op de juiste plaats. Op basis van de vooropleidingeisen zijn in dat geval de aspirant-studenten even geschikt voor de opleiding en is het eerlijker om onder hen te loten. De regering is daarom van mening dat zowel gewogen als ongewogen loting kunnen bijdragen aan het vergroten van de kansengelijkheid en daarmee een plek verdienen in het selectie-instrumentarium van hogescholen en universiteiten.

De regering heeft naar aanleiding van bovenstaande opmerkingen van de Afdeling paragrafen 2.2, 2.3, 2.4 en 8.2 van de memorie van toelichting aangepast om dit te verduidelijken.

c. de juiste student op de juiste plaats

Het uitgangspunt van decentrale selectie is dat instellingen bij uitstek geacht moeten worden in staat te zijn om te bepalen welke student het meest geschikt is voor een bepaalde opleiding. Dit zou zo zijn omdat zij bij de selectie bijvoorbeeld rekening kunnen houden met de voorkennis die voor een opleiding nodig is (prestaties, ervaring), de motivatie en persoonlijkheid van de kandidaat en de aard van de studentenpopulatie die zich daarvoor aanmeldt. Voor loting geldt dit niet, omdat de gedachte is dat iedereen in gelijke mate geschikt is en alleen het toeval beslist. Daarom geniet selectie, mits goed uitgevoerd, de voorkeur boven loting.

Indien decentrale selectie op een aantal aspecten niet goed functioneert, is het daarom allereerst van belang de selectiemethoden te verbeteren door het gebruik van bepaalde selectiecriteria uit te sluiten of te normeren. Zo kan bijvoorbeeld wettelijk worden bepaald dat een selectie criterium niet indirect discrimineert en dat het de kans vergroot dat een student de studie voltooit.

Voorts is het van belang dat elke opleiding een duidelijk profiel heeft, zodat de selectie daarop kan worden toegespitst, en dat het gebruik van (dubbelzinnige) selectiecriteria, die weinig of geen voorspellende waarde hebben, wordt uitgesloten. De toelichting kondigt weliswaar op termijn nader onderzoek aan, maar dat neemt niet weg dat bepaalde aanpassingen nu al mogelijk lijken, gegeven het feit dat er meer dan tien jaar ervaring met decentrale selectie bestaat.

Ten slotte acht de Afdeling het van belang dat de instelling zich in het openbaar en niet slechts ten overstaan van de Inspectie verantwoordt over de selectiecriteria en de ermee bereikte resultaten.

Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid van ongewogen loting. Zoals hiervoor is gebleken, leidt ongewogen loting allesbehalve tot maatwerk. Gewogen loting daarentegen houdt het midden tussen selectie en loting en geldt in de selectiepsychologie in het algemeen als een geslaagd compromis tussen geluk en rendement. Gelet op het uitgangspunt van de juiste student op de juiste plaats, adviseert de Afdeling ongewogen loting niet toe te staan als zelfstandig selectiemiddel.

De regering deelt de mening van de Afdeling dat het van belang is om het systeem van decentrale selectie verder te verbeteren en dat waar mogelijk nu al te doen op basis van de bestaande kennis en onderzoek. Ook onderschrijft de regering het door de Afdeling benadrukte belang van goede profilering van de opleidingen en transparantie over de gebruikte selectiecriteria en de effecten hiervan. In dit licht wil de regering wijzen op de brief over selectie in het hoger onderwijs van 8 oktober 2020 waarin wordt aangegeven welke verbeteringen op het gebied van selectie reeds zijn of worden doorgevoerd, zonder de wet daarvoor te hoeven wijzigen.⁸

Naast die verbeteringen wordt de voorliggende wetswijziging voorgesteld om naast de bestaande kwalitatieve selectie-instrumenten, ook de gewogen en ongewogen loting te herintroduceren. De Afdeling merkt daarbij op dat het selecteren van aspirant-studenten altijd de voorkeur verdient boven loting, omdat zo kan worden bepaald welke student geschikt is voor de opleiding. Indien een aspirant-student voldoet aan de vooropleidingseisen, is deze aspirant-student in principe geschikt om deel te nemen aan een opleiding in het hoger onderwijs. De regering is van mening dat instellingen alleen aanvullende selectiecriteria moeten inzetten als deze criteria een duidelijke meerwaarde hebben voor het verder bepalen van de geschiktheid van de student. In andere gevallen is loting de meest aangewezen optie. Wat betreft de ongewogen loting wordt voorts verwezen naar de reactie van de regering op punt 2b van het advies.

De regering heeft naar aanleiding van deze opmerkingen van de Afdeling geen verdere aanpassingen gedaan.

⁸ Kamerstukken II, 2019/20, 31 288, nr. 883.

d. Conclusie

De Afdeling adviseert verbetering van kansengelijkheid niet aan het voorstel ten grondslag te leggen, omdat het niet bekend is of kansengelijkheid in het hoger onderwijs zich voordoet en zo ja, of dit het gevolg is van decentrale selectie. Daarnaast is het evenmin duidelijk welke bijdrage herinvoering van loting, al dan niet in combinatie met selectie, kan leveren aan kansengelijkheid en aan maatwerk voor de student.

Het voorstel kan een zeker effect hebben op de kansengelijkheid, maar zal dit effect hoogstens indirect zijn en niet altijd eenduidig, en met name afhangen van de vraag of instellingen overgaan tot gewogen of ongewogen loting. Ongewogen loting staat echter ver af van het uitgangspunt van de juiste student op de juiste plaats en zou daarom niet als zelfstandig selectiemiddel moeten worden ingevoerd. Vanwege de nadelen van ongewogen loting adviseert de Afdeling te onderzoeken of niet primair aanvulling van de wettelijke regeling van decentrale selectie geboden is.

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande nut en noodzaak van het voorstel nader toe te lichten en het zo nodig aan te passen.

De regering vindt het belangrijk dat instellingen een passende keuze kunnen maken in het gebruik van selectie-instrumenten gericht op hun specifieke opleidingen. Universiteiten en hogescholen kunnen daarbij de optie kiezen die het best past bij de vereiste voorkennis van aspirant-studenten en de aard van de studentenpopulatie die zich voor de opleiding aanmeldt. Met de in dit wetsvoorstel beoogde verruiming van het selectie-instrumentarium komt de regering daarbij tegemoet aan een nadrukkelijke wens van verschillende instellingen, die ook door de Vereniging van Universiteiten (VSNU) en Vereniging Hogescholen (VH) wordt onderschreven. De regering begrijpt het punt van de Afdeling dat het effect van de herinvoering van loting voor de kansengelijkheid volgens haar onduidelijk is. Zoals hiervoor opgemerkt, is de regering echter van mening dat de signalen van toenemende kansengelijkheid door het huidige selectie-instrumentarium serieus genomen moeten worden en aanleiding zijn om loting op opleidingsniveau mogelijk te maken. Het verbeteren van de kansengelijkheid in het hoger onderwijs blijft daarmee een van de hoofddoelen van dit wetsvoorstel.

De Afdeling merkt op dat ongewogen loting ver afstaat van het uitgangspunt van de juiste student op de juiste plaats. Dat is de regering met de Afdeling eens, maar om de volgende reden komt zij tot de conclusie dat ook de mogelijkheid van ongewogen loting een plek verdient in het selectie-instrumentarium van de instellingen. Zoals onder punt 2b benoemd, kan het noodzakelijk zijn om een capaciteitsfixis in te stellen, zonder dat daarbij – naast de vooropleidingseisen – aanvullende kwalitatieve selectiecriteria aangemerkt kunnen worden die de geschiktheid van de aspirant-studenten voldoende kunnen vaststellen. Of dat dit slechts voor een deel van de aspirant-studenten het geval is. Het is dan voor opleidingen niet mogelijk om op basis van decentrale selectie recht te doen aan het principe van de juiste student op de juiste plaats. Ongewogen loting of een combinatie van selectie en loting (zoals gewogen loting) kunnen in dat geval de meest geschikte wijze van selecteren zijn, zeker met het oog op kansengelijkheid.

De regering heeft de toelichting naar aanleiding van deze punten van de Afdeling verder aangevuld in paragraaf 2.4.

3. Overige opmerkingen

a. Het voorstel introduceert de optie van loting. Daaronder valt volgens de toelichting zowel de ongewogen als gewogen loting. Bij ongewogen loting is het toeval bepalend en heeft elke aspirant-student dezelfde kans op toelating. Bij een gewogen loting speelt het toeval nog steeds een rol, maar zijn de lotingskansen bijvoorbeeld groter naarmate de behaalde cijfers uit de vooropleiding hoger zijn. Volgens de toelichting dienen bij gewogen loting ten minste twee kwalitatieve selectiecriteria te worden toegepast.

Deze voorwaarde volgt niet uit de tekst. De Afdeling adviseert de toelichting in overeenstemming met de tekst te brengen.

In navolging van dit onderdeel van het advies van de Afdeling is de wetstekst en de artikelsgewijze toelichting aangepast. In de artikelsgewijze toelichting is uitbreider aangegeven hoe voorgesteld artikel 7.53, tweede lid, gelezen dient te worden. De regering wenst het inderdaad mogelijk te maken, zoals de toelichting ook aangeeft, dat zowel ongewogen als gewogen loting met dit voorstel als selectiemethoden worden toegevoegd. Eveneens wordt met dit voorstel voorgeschreven dat bij gewogen loting ten minste twee kwalitatieve selectiecriteria dienen te worden toegepast.

b. Voor zover de regering echter van mening is dat de tekst moet worden aangepast aan de toelichting en bij gewogen loting ten minste twee kwalitatieve selectiecriteria moeten worden gebruikt, merkt de Afdeling op dat deze nadere voorwaarde niet wordt toegelicht. Indien de gedachte is dat een lijn moet worden getrokken met de eisen die gelden bij decentrale selectie, omdat loting op basis van cijfers aspirant-studenten die zich bijlessen kunnen permitteren een voorsprong zou kunnen geven, merkt de Afdeling op dat gewogen loting aselekt is en alleen een kans uitdrukt. Het is de daarom de vraag of dit motief voldoende gewicht in de schaal legt om bij gewogen loting voortaan ten minste twee selectiecriteria te eisen. Bovendien is de term «kwalitatief selectie criterium» dermate onbepaald, dat daaronder – naast een cijfer – ook een toets kan vallen.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan en het voorstel zo nodig aan te passen.

De regering is inderdaad van mening dat bij het toepassen van gewogen loting ten minste twee kwalitatieve selectiecriteria moeten worden gebruikt. Op deze manier wordt, zoals de Afdeling ook opmerkt, één lijn getrokken met de eisen die gelden bij de decentrale selectie. Indien slechts één kwalitatief selectie criterium wordt toegepast (bijvoorbeeld de behaalde cijfers), bevordert dit de kansgelijkheid onvoldoende, omdat de kans groter is dat bepaalde groepen studenten een voorsprong hebben door bijvoorbeeld het volgen van bijlessen. Het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO) en de Landelijke Studentenvakbond (LSVb) hebben ook een voorkeur voor deze wijze van gewogen loting.

De Afdeling merkt ook op dat de term «kwalitatief selectie criterium» dermate onbepaald is dat daaronder zowel een cijfer als een toets als apart criterium kan vallen. Dit is inderdaad het geval. Instellingen zijn vrij in de keuze voor kwalitatieve selectiecriteria. De regering gaat er echter van uit dat instellingen bij de keuze voor bepaalde selectiecriteria, de combinatie van criteria kiezen die zoveel mogelijk recht doet aan het principe van de juiste student op de juiste plek en daarnaast zoveel mogelijk kansgelijkheid bevorderen. De hogescholen en universiteiten zijn bezig met een aanpak voor het structureel onderbouwen en evalueren

van selectiemethoden. De inspectie doet in 2021 onderzoek naar selectiecriteria en rapporteert hierover medio 2022. In haar onderzoek zal de inspectie ook ingaan op het aantal selectiecriteria en de effecten hiervan op de kansengelijkheid in reactie op de motie Van Meenen, Futselaar en Van der Molen.⁹

De uitvraag vindt plaats in het najaar van 2021 en het rapport wordt medio 2022 verwacht.¹⁰ Paragraaf 2.5 van de toelichting is naar aanleiding van dit adviespunt aangevuld.

c. Naast gewogen of ongewogen loting als afzonderlijk selectiemiddel, maakt het voorstel het ook het mogelijk selectie en loting te combineren, «waarbij een deel van de aspirant-studenten reeds toegelaten kan worden op basis van selectie op grond van de kwalitatieve selectiecriteria. De niet reeds toegelaten aspirant-studenten nemen deel aan de loting, waarbij gewicht toegekend kan worden aan de resultaten van de betreffende aspirant-student bij de selectie op grond van de kwalitatieve selectiecriteria.»¹¹

Dit betekent dat het niet is toegestaan na selectie een deel van de studenten al af te wijzen, voordat de loting plaatsvindt. Volgens de toelichting kan de instelling er ook voor kiezen alle studenten deel te laten nemen aan de loting en daarbij gewicht toe te kennen aan de prestaties van de studenten bij de selectie op basis van de kwalitatieve criteria. Het is de Afdeling niet duidelijk of dit betekent dat er eerst selectie plaatsvindt, en dat vervolgens degenen die zijn geselecteerd, worden geloot. Een dergelijke methodiek lijkt zich niet te verdragen met de tekst van de wet.

De Afdeling adviseert nader op het bovenstaande in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

Naar aanleiding van dit advies van de Afdeling is de toelichting in paragraaf 2.5 aangepast. De regering wil het met dit voorstel niet mogelijk maken dat bij een combinatie van selectiemethoden (zowel kwalitatieve selectiecriteria als loting) een deel van de aspirant-studenten kan afvallen voordat de loting plaatsvindt.

4. Redactionele bijlage

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De opmerkingen van de Afdeling in de redactionele bijlage zijn in de toelichting verwerkt. Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt om samenloopbepalingen van dit wetsvoorstel met het wetsvoorstel taal en toegankelijkheid aan dit voorstel toe te voegen en twee korte paragrafen over het doenvermogen en de gendergelijkheid.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 31 288, nr. 713.

¹⁰ Kamerstukken II 2019/20, 31 288, nr. 883.

¹¹ Voorgesteld artikel 7.53, tweede lid, onderdeel c van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W05.20.0508/I

- In de toelichting verduidelijken dat na invoering van het wetsvoorstel er geen drie, maar vier (of vijf) selectieprocedures bestaan: selectie op basis van ten minste twee kwalitatieve selectiecriteria; ongewogen loting; gewogen loting en een combinatie van selectie en loting (gewogen en ongewogen).
- Verduidelijken dat ongewogen loting geen combinatie van selectie en loting is als bedoeld in het voorstel, maar een bijzondere vorm van loting.