

Vergaderjaar 2016–2017

**34 355**

## **Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met een verbeterde regeling voor het gezamenlijk verzorgen van hoger onderwijs door Nederlandse en buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs alsmede vanwege enkele andere wijzigingen ter bevordering van de internationalisering van het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (bevordering internationalisering hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek)**

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP<sup>1</sup>**

Vastgesteld 4 april 2017

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel<sup>2</sup> bevordering internationalisering hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

#### **Inleiding**

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben enkele vragen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel bevordering internationalisering hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, en onderschrijven de in de naam van het wetsvoorstel geformuleerde ambitie van harte. Over drie aspecten van de wet hebben deze leden nog enkele vragen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), De Vries-Leggedoor (CDA) (*voorzitter*), Ganzevoort (GL), Martens (CDA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Gerkens (SP), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Köhler (SP), vac. (VVD), Nooren (PvdA), Pijlman (D66), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Schnabel (D66) (*vice-voorzitter*), Bikker (CU), Klip-Martin (VVD), Sini (PvdA), A.J.M. van Kesteren (PVV).

<sup>2</sup> *Kamerstukken I*, 2016–2017, 34 355, A.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben een aantal vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel bevordering internationalisering hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. De regering beoogt met het wetsvoorstel wat betreft internationalisering voor instellingen ruimte te bieden voor maatwerk en differentiatie. Deze leden hebben nog enkele vragen over de in de behandeling van de Tweede Kamer aangenomen amendementen, uitbreiding van het promotierecht en de nadere regels die gesteld worden wat betreft de geldigheidsduur van tentamens.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben daarover nog een aantal vragen.

## **VVD**

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van de regering om het *ius promovendi* uit te breiden tot niet-hoogleraren. Genoemde leden hebben tevens kennisgenomen van het in de Tweede Kamer aangenomen amendement<sup>3</sup> van de leden Bisschop en Duisenberg waarmee promotoren zelf een promotietraject moeten hebben doorlopen. Dit amendement waarborgt volgens de indieners dat de personeelsleden die op grond van dit wetsvoorstel door het college van promoties als promotor kunnen worden aangewezen zelf ervaring hebben met het promotietraject. Leest de regering dit amendement zo, dat de promotor zelf een promotietraject in die zin moet hebben doorlopen, dat dit traject ook met succes is afgerond en betrokkene de graad van doctor of PhD moet hebben verworven aan een Nederlandse of daarmee gelijk gestelde universiteit? Hoe valideert de regering daarbij PhD graden die zijn verleend aan buitenlandse universiteiten? Hoe zit het in dit verband met de positie van niet gepromoveerde hoogleraren, die in Nederland wel voorkomen? Hoe beoordeelt de regering de nu kennelijk ontstane situatie, dat de voorwaarde dat men gepromoveerd moet zijn om promotor te kunnen zijn voor hoogleraren niet en voor niet-hoogleraren wel geldt? Heeft dit niet een onrechtmatigheid of rechtsongelijkheid in zich, zo vragen deze leden.

Inzake de genoemde uitbreiding van het *ius promovendi* hebben de leden van de VVD-fractie kennisgenomen van het advies<sup>4</sup> van de Afdeling advisering van de Raad van State. De Afdeling is van oordeel dat de noodzaak voor de uitbreiding van het promotierecht niet dragend is gemotiveerd, zo merken deze leden op. Meer specifiek is de Afdeling van mening, dat dit onderdeel van het voorstel zich niet verdraagt met de verantwoordelijkheid die de wet aan hoogleraren oplegt. Uit het nader rapport blijkt, dat de regering die opvatting van de Afdeling niet deelt. Voor de leden van de VVD-fractie geeft de daarbij door de regering gegeven onderbouwing aanleiding tot vragen. Zij constateren dat het huidige Nederlandse wetenschapsstelsel een internationaal kwalitatief en kwantitatief zeer hoog niveau van wetenschap kent. De bestaande heldere rolverdeling binnen dat stelsel is daarbij volgens genoemde leden essentieel. Hoogleraren zijn ex artikel 9.19 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) bij uitstek verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs op dat gebied. Daarmee zijn zij ook verantwoordelijk voor de begeleiding van promovendi op dat gebied en kunnen zij daarop worden aangesproken. Als de hoogleraar

<sup>3</sup> *Kamerstukken II*, 2016–2017, 34 355, nr. 11.

<sup>4</sup> *Kamerstukken II*, 2016–2017, 34 355, nr. 9.

ervoor kiest om de dagelijkse begeleiding deels of geheel te delegeren doet dat aan die verantwoordelijkheid niet af, ook niet als dat leidt tot een co-promotorschap van diegene aan wie de begeleiding gedelegeerd is. Dat is dus voor alle betrokkenen helder. Het is voor de leden van de VVD-fractie uit de toelichting van de regering niet duidelijk hoe dit in de nu beoogde situatie geregeld zal zijn. Is het in de nieuwe situatie nog steeds de verantwoordelijk hoogleraar die eindverantwoordelijk groeps-leider is en blijft? Heeft die verantwoordelijk hoogleraar ook dan de taak en verantwoordelijkheid om te bepalen wie bij de dagelijkse begeleiding betrokken wordt? Zo nee, hoe verhoudt dat zich dan tot de eindverantwoordelijkheid van de hoogleraar voor het vakgebied? Zo ja, is het dan ook de hoogleraar die daarmee bepaalt, dan wel voorstelt, wie eventueel mede-promotor zal zijn in geval dat een niet-hoogleraar betreft, zoals het nu de facto ook voor mede-hoogleraren is geregeld? Hoe verhoudt die beslissingsbevoegdheid van de hoogleraar zich tot die van het college voor promoties? Is het niet nu in de praktijk veelal zo, dat de promotor een promovendus werft, waarna de twee gezamenlijk een begeleidingstraject ingaan, zo vragen deze leden. En benoemt het college voor promoties daarbij niet in de regel op voorstel van de promotor een promotiecommissie inclusief een mede-promotor of een co-promotor? Wordt in de nieuwe situatie het college geacht de promotor aan te wijzen aan het begin, of aan het einde van het promotietraject, of zijn beide situaties mogelijk? Indien aan het begin, wat is dan daarbij de rol van de hoogleraar indien hij niet de promotor is? Is de voor het vakgebied verantwoordelijk hoogleraar altijd lid van de promotiecommissie? Indien de hoogleraar niet tot promotor wordt benoemd, betekent dat dan niet de facto dat hem daarmee de eindverantwoordelijkheid voor zijn vakgebied tenminste deels wordt ontnomen, zulks in strijd met art. 9.19 WHW? Deze leden vragen of daarmee niet een onwenselijke en contraproductieve situatie ontstaat. En indien aan het eind, betekent dat dan de facto dat de hoogleraar genoemde eindverantwoordelijkheid voor zijn kennisdomein alsnog wordt ontnomen terwijl hij wel verantwoordelijk is geweest voor het begeleidingstraject? Is dat dan een redelijk, billijk en voor de hoogleraar voor het doen van toekomstige investeringen in zijn vakgebied, alsmede voor het werven van toekomstige hoogleraren, nog voldoende aantrekkelijk systeem? In hoeverre houdt de regering rekening met de situatie waarin een promovendus zelf een promotor uitkiest? Indien dat voorkomt en de promovendus zich daarbij niet langer dient te beperken tot de kring der hoogleraren, hoe moet de promovendus dan de kwaliteit van de begeleider inschatten, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie merken op dat volgens de Afdeling advisering niet toereikend wordt gemotiveerd waarom het voorstel zodanig bijdraagt aan het vestigingsklimaat en de loopbaanperspectieven voor onderzoekers dat de uitbreiding gerechtvaardigd is. Blijkens het nader rapport is het volgens de regering wenselijk dat het promotierecht onderwerp kan zijn van loopbaanafspraken tussen onderzoeker en instelling om te kunnen concurreren met buitenlandse onderzoekers en instellingen. Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting op dit punt. Waaruit blijkt dat er momenteel een significant aantal gevallen zou zijn waarin onderzoekers niet in Nederland zouden willen komen of blijven werken vanwege het ontbreken van het ius promovendi voor niet-hoogleraren? Voegt het ius promovendi aan het eind van het loopbaantraject niet juist toe aan de aantrekkelijkheid van het doorlopen van dat traject? Ligt het niet in het algemeen in de verwachting dat een verschuiving van een «incentive» naar een lager niveau van een loopbaantraject per saldo een remmende werking op de doorstroom zal hebben, zo vragen deze leden.

Deze leden constateren dat de Afdeling advisering er op wijst dat een nadere duiding en vergelijking van internationale academische stelsels ontbreekt. De regering heeft daarop alsnog inzicht gegeven in de regeling van het promotierecht in diverse andere landen. Ten behoeve van een nadere duiding en vergelijking van internationale academische stelsels heeft het Rathenau Instituut op verzoek van de regering een vergelijking gemaakt van de situatie in negen Europese landen (België, Engeland, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Noorwegen, Oostenrijk, Zweden en Zwitserland), merken deze leden op. In de meeste landen kunnen kennelijk ook niet-hoogleraren optreden als promotor. De regering verbindt hier de conclusie aan dat dit dan ook in Nederland zou moeten gelden, zulks ten behoeve van een «level playing field». Zoals hierboven gesteld is voor de leden van de VVD-fractie echter niet duidelijk of er nu dan in Nederland daadwerkelijk een probleem is met de kwaliteit van het onderzoek en met het werven van goede onderzoekers. Maar ook dient in de ogen van deze leden, alvorens genoemde conclusie kan worden getrokken, eerst de vraag beantwoord te worden of er naast verschillen tussen eisen aan het promotorschap tussen de genoemde landen niet ook verschillen in kwaliteit van wetenschap in het algemeen en proefschriften in het bijzonder bestaan. Immers, als dit het geval zou zijn, dan zou voor de leden van de VVD-fractie de vraag rijzen of een «level playing field» wel zo gewenst is. Kan de regering een vergelijkende analyse geven van de verschillen in wetenschappelijk niveau in het algemeen en kwaliteit van proefschriften in het bijzonder tussen genoemde landen? Een onverhoopte daling van het niveau van de wetenschap zou een ongewenste en moeilijk omkeerbare ontwikkeling betekenen, die ook door een eisen stellend college voor promoties niet te stuiten zal zijn, zo menen deze leden. Deelt de regering deze visie? Waaruit blijkt, dat ons huidige stelsel van wetenschap een opbrengst kent die achterblijft of dreigt achter te blijven bij die van de in de reactie op het advies van de Afdeling advisering genoemde landen? Is het niet juist zo, dat de Nederlandse wetenschap internationaal kwalitatief en kwantitatief op grote hoogte staat? En zou dat niet een reden kunnen zijn om die zaken, die kennelijk uniek zijn in dat stelsel, voor die hoge opbrengst in beginsel als mogelijke oorzaak of bijdrage eraan te beschouwen, in plaats van het stelsel te redresseren naar het gemiddelde? Zou men dan langs die redenering niet juist uitkomen bij de conclusie dat een wijziging van unieke onderdelen van dat stelsel in beginsel niet voor de hand ligt en een devaluatie van het promotorschap al helemaal niet?

Een ander aspect dat de leden van de VVD-fractie zorgen baart is de omvang van het aantal promovendi in relatie tot de kwaliteit van de begeleiding. Terwijl het aantal hoogleraren min of meer gelijk bleef is het aantal aanstellingen voor promovendi in Nederland in de afgelopen vijftien jaar verdubbeld. De laatste jaren werd de roep vanuit instellingen dan ook steeds luider om het ius promovendi uit te breiden. De instellingen ontvangen een vergoeding per proefschrift. Maar, zo vragen deze leden, draagt het toegeven aan deze wens door het promotorschap naar niet-hoogleraren uit te breiden niet het risico in zich van een dalende kwaliteit van die begeleiding? Is een voorwaarde voor een benoeming tot hoogleraar niet juist het bewezen in staat zijn om promovendi goed te begeleiden? Het beoogde effect van deze wetswijziging is toch niet het aannemen van meer promovendi? Het is toch niet de bedoeling dat we de begeleiding van promovendi nu nog verder gaan uitbesteden ten gevolge van financiële prikkels, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Hoe ziet de regering dit? En omgekeerd, als het college voor promoties een niet-hoogleraar afwijst voor het promotorschap, wat betekent dat dan voor diens promotiekansen?

Deze leden constateren dat de Afdeling advisering in haar advies er ten slotte op wijst dat het nu al mogelijk is dat universitair hoofddocenten als copromotor optreden, waardoor zij ervaring kunnen opdoen met het begeleiden van promovendi. Volgens de regering kan er dan toch sprake zijn van een achtergestelde positie. Het komt volgens de regering voor dat universitair hoofddocenten in competitie onderzoeksmiddelen verwerven, projecten ontwerpen en begeleider zijn van promovendi, maar dat zij genoodzaakt zijn om een promotor te zoeken, die in de praktijk geen of weinig betrokkenheid met het desbetreffende wetenschapsterrein heeft te hebben. Kan de regering aangeven hoe vaak dit voorkomt en waarom dat vaak genoeg is om het voordeel van de wetwijziging op dit punt zwaarder te laten wegen dan het nadeel van een devaluatie van een incentive in de loopbaanopbouw? Indien de instelling een vakgebied niet zodanig interessant heeft geacht dat er een leerstoel aan is verbonden, is het dan wel wenselijk dat er in dat vakgebied een onderzoek wordt opgestart? Deze leden vragen de regering om haar reactie ook te reflecteren op het advies «Differentiëren in drievoud»<sup>5</sup> en de daaruit voortgekomen brede wens om het onderzoek aan de Nederlandse universiteiten beter te focuseren. Deze leden merken op dat het volgens de regering voorkomt dat copromotoren in de genoemde competitie worden geconfronteerd met criteria waaruit blijkt dat sterk gekeken wordt naar het aantal papers als eerste en laatste auteur. Nederlandse onderzoekers zijn minder vaak laatste auteur dan buitenlandse onderzoekers, omdat die positie is voorbehouden aan de hoogleraar. Dat kan nadelig zijn in het verwerven van middelen. Maar zou dit nu juist niet ook voordelig kunnen zijn bij het stimuleren van niet-hoogleraren tot het nastreven van het hoogleraarschap, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Hoe sluit de regering uit dat dit nu juist een van de succesfactoren is in het Nederlandse wetenschapsstelsel? De regering brengt naar voren dat in een van de drie beoordelingscriteria voor de kwaliteit van de aanvrager van een European Research Council beurs de mate van onafhankelijk, creatief denken wordt meegewogen. Voor een copromotor in een project zou het onafhankelijk optreden moeilijk aantoonbaar zijn vanwege de directe relatie met de promotor. De regering is daarom van oordeel dat de huidige mogelijkheden geen afdoende oplossing bieden voor de geschetste problematiek. Deze leden vragen welke problematiek hier precies bedoeld wordt. Kan de regering een vergelijkende analyse overleggen tussen Nederland en de eerder genoemde vergelijkingslanden met betrekking tot de werfkracht van nationale en internationale wetenschapssubsidies waaruit een achterstand van de werfkracht in Nederland zou blijken?

## **D66**

De leden van de **D66**-fractie constateren dat het wetsvoorstel in de eerste plaats nader invulling geeft aan de randvoorwaarden waaronder een instelling van hoger onderwijs een opleiding buiten Nederland kan verzorgen, met dien verstande dat een nog te verschijnen AMvB daaraan nader invulling gaat geven.

Deze leden onderkennen de wenselijkheid van een zorgvuldige toestemmingsprocedure. Dat verwijst in het bijzonder naar de noodzaak om veilig te stellen dat de financiële risico's van een buitenlands initiatief nergens anders kunnen neerslaan dan bij de initiatief nemende instelling zelf, en dat deze instelling deze risico's zuiver heeft ingeschat en voldoende in

<sup>5</sup> Advies van de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel: «Differentiëren in drievoud» (2010), zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2010/04/13/advies-van-de-commissie-toekomstbestendig-hoger-onderwi>.

staat is deze te dragen zonder dat bij manifestatie ervan haar Nederlandse kerntaken ernstig zouden worden bedreigd.

In de discussie over dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft het initiatief van de Rijksuniversiteit Groningen om een opleiding te ontwikkelen in de Volksrepubliek China een groot deel van de tijd in beslag genomen, merken deze leden op. Zij vernemen graag van de regering of zij er inmiddels geheel van overtuigd is dat in dit specifieke geval de achterliggende risico's juist zijn ingeschat en afgedekt. Vallen er van de besluitvorming rond dit initiatief nog lessen te leren waarvan toekomstige initiatiefnemers kunnen profiteren? Is de regering ervan overtuigd dat er binnen de Rijksuniversiteit Groningen voldoende draagvlak voor het voorstel is gezocht en gevonden?

Aansluitend wordt in de opsomming in artikel 1.19a, lid 5, van het wetsvoorstel een lange lijst kwalitatieve criteria geïntroduceerd op grond waarvan de Minister toestemming aan een internationaal opleidingsinitiatief zou moeten kunnen onthouden. De nog te verschijnen AMvB moet daarover nader uitsluitel verlenen, constateren de leden van de D66-fractie. Maar hier dreigt naar de inschatting van deze leden het gevaar van overdreven bemoeizucht. Een autonome instelling van hoger onderwijs, waarvan de bestuurskracht nog onlangs door de regering bij wet verder werd versterkt, zou heel goed in staat moeten zijn er zelf op toe te zien dat de beoogde opleiding aan hoge eisen van kwaliteit, onafhankelijkheid en academische vrijheid kan en zal voldoen. Die afweging mag zijn eigen accenten kennen en hoeft niet bij elke instelling volgens een vast, landelijk stramien te verlopen. Deze leden vragen de regering middels een terughoudende invulling van de AMvB recht te doen aan bovenstaande zorg, en nodigen de regering uit daar nader op te reflecteren.

In de tweede plaats beoogt de wet een verruiming van het ius promovendi in de richting van alle gepromoveerden die zich daar naar het oordeel van het lokale college voor promoties voor kwalificeren, constateren de leden van de D66-fractie. Zij onderkennen dat het promotierecht in Nederland naar internationale norm selectief wordt toegekend. Voor de beoogde – wel echter zeer aanzienlijke – verruiming voert de regering twee argumenten aan: de aantrekkelijkheid van Nederland voor buitenslands talent en de subsidiekansen in het buitenland voor Nederlands talent. Zou de regering kunnen aanduiden in welke mate zich hier thans problemen voordoen? In de meeste statistieken levert Nederland op beide terreinen uitstekende prestaties, merken deze leden op. Zij vragen dan ook of er wel sprake van een echt probleem is dat nieuwe wetgeving noodzakelijk maakt.

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

Deze leden constateren dat in het wetsvoorstel in de derde plaats een wijziging van artikel 7.50 WHW is opgenomen zodat het instellingen die

selecteren op basis van aanvullende eisen, tenzij expliciet bij AMvB mogelijk gemaakt, niet meer is toegestaan om een tegemoetkoming in de kosten van selectie aan studenten te vragen.

Hogescholen vragen deze eigen bijdrage om te bevorderen dat alleen serieuze, gemotiveerde studenten zich voor een selectieprocedure aanmelden, zo merken deze leden op. Het is de ervaring van deze hogescholen dat het vragen van een eigen bijdrage de kwaliteit van selectie bevordert. Om te voorkomen dat getalenteerde aspirant-studenten voor wie de kosten eventueel een belemmering zouden kunnen zijn om aan de selectie deel te nemen, kennen zij in de praktijk regelingen om aspirant-studenten met een economisch zwakkere achtergrond te compenseren voor de in rekening gebrachte selectiekosten. De regering stelt deze wijziging van de WHW voor met het oog op de kansengelijkheid. Deze leden vragen waaruit blijkt dat het in rekening brengen van selectiekosten de kansengelijkheid schaadt, nu instellingen voor hoger onderwijs compensatieregelingen hebben voor economisch zwakkere aspirant-studenten.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat het gaat om het repareren van «onbedoelde interpretaties». Het vragen van een tegemoetkoming in selectiekosten is een lang gegroeide praktijk die door de rechter is bekrachtigd.<sup>6</sup> Op welke basis spreekt de regering van «onbedoelde interpretaties» terwijl de Minister van OCW zich in het verleden positief heeft uitgelaten<sup>7</sup> over deze praktijk?

Deze leden constateren dat tot voor kort een AMvB in voorbereiding was<sup>8</sup> met expliciete bepalingen die het in rekening brengen van selectiekosten juist mogelijk maakten. Zij vragen of het juist is om in het licht van deze AMvB, die in nauw overleg met het veld werd voorbereid, te spreken van «onbedoelde interpretaties»? Waarom ziet de regering alsnog af van het publiceren van deze AMvB?

Deze leden merken op dat het thans geldende artikel 7.50 WHW een verbod geeft op het vragen van extra kosten als voldaan is aan het inschrijvingscriterium (het instellingsbestuur mag geen eigen bijdrage vragen «met het oog op de inschrijving van een opleiding») of het onderwijscriterium (het instellingsbestuur mag geen eigen bijdrage vragen voor «kosten die rechtstreeks verband houden met het onderwijs»). In het voorgestelde artikel 7.50, lid 2 WHW wordt de selectie nu gekoppeld aan het onderwijscriterium. Naar hun aard kunnen de kosten voor selectie echter geen rechtstreeks verband houden met het onderwijs. Bij selectie wordt immers bepaald of een student in aanmerking komt om zich in te schrijven, ofwel, anders geformuleerd, selectie vormt een voorwaarde om zich te mogen inschrijven. Als inschrijving vervolgens wordt gezien als voorwaarde om deel te mogen nemen aan het onderwijs, zo vragen de leden van de D66-fractie ten slotte, is de voorgestelde redactie van artikel 7.50, lid 2 WHW dan niet innerlijk tegenstrijdig door kosten die voorafgaan aan inschrijving aan te duiden als «kosten die rechtstreeks verband houden met het onderwijs»?

## **SP**

De leden van de **SP**-fractie zijn voor internationale samenwerking in het onderwijs. Tegenover het vergemakkelijken van de uitwisseling van studenten op internationaal niveau staan deze leden dan ook niet negatief.

<sup>6</sup> Zie: Rechtbank Oost-Brabant, 29 oktober 2015, ECLI:NL:RBOBR:2015:5824.

<sup>7</sup> Zie o.a. *Kamerstukken II*, 2012–2013, 33 519, nr. 3.

<sup>8</sup> Zie: <https://www.internetconsultatie.nl/maximeringeigenbijdrage>.

De Afdeling advisering van de Raad van State noemt drie voorwaarden, waarbij deze leden zich aansluiten. Ten eerste mag transnationaal onderwijs geen afbreuk doen aan de kwaliteit en continuïteit van het hoger onderwijs in Nederland. Ten tweede moeten voor transnationaal onderwijs dezelfde, althans vergelijkbare eisen gelden als voor de geaccrediteerde opleiding in Nederland en moet het toezicht op de naleving ervan gegarandeerd zijn. Ten derde moet oneigenlijk gebruik van de Rijksbijdrage voor zover het transnationaal onderwijs wordt verzorgd door bekostigde instellingen, worden voorkomen.

Deze leden merken op dat de discussie zich tijdens behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer toespitste op de vestiging van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) in China. Door dit wetsvoorstel wordt dit vergemakkelijkt. Dit is een vorm van internationalisering die verder gaat dan de vorm die we nu kennen. Kan de regering uitleggen waarom zij deze vorm nodig acht? Wat draagt de mogelijkheid van het opzetten van een branche van een van onze universiteiten in het buitenland bij aan de ontwikkeling van ons onderwijs, specifiek onze studenten? Welke kansen loopt Nederland nu mis, doordat deze specifieke vorm van internationalisering niet mogelijk is? Op dit moment is internationale samenwerking al goed mogelijk, zo merken deze leden op. In de ogen van deze leden zijn er voldoende mogelijkheden om het Nederlandse onderwijs in het buitenland te promoten en internationale uitwisseling tot stand te brengen. Niet alleen op het gebied van onderwijs maar ook voor onderzoek. Zodoende is in de ogen van deze leden daarvoor geen volledige opleiding in het buitenland nodig.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer werden vele nadelen van het wetsvoorstel genoemd en als voorbeeld werd daarbij China aangehaald als voorbeeld van een niet-democratisch land. De leden van de fractie van de SP hebben met verbazing kennisgenomen van de plannen voor een dependance in China. Ook uitspraken gedaan in het debat in de Tweede Kamer waren soms erg gemakkelijk in de ogen van deze leden. Is de regering van mening dat de vrijheid van meningsuiting en dus van onderwijs voor de volle 100% moet gelden op de mogelijke dependance van de RUG? Zo ja, hoe ziet de regering deze vrijheid? In het debat werd gesuggereerd dat die verantwoordelijkheid tot aan de deuren van het instituut geldt, of ook erna? Is de regering het met de leden van de SP-fractie eens, dat wanneer er geen veilige omgeving is voor de studenten de democratie van de instelling een hoog theoretisch karakter zal hebben? Graag ontvangen zij een toelichting op het antwoord van de regering.

Er zijn in de ogen van deze leden ook nog andere vraagtekens te plaatsen bij de uitwerking van het voorstel zoals dit vorm krijgt met de aanvraag voor een dependance in China. Zij merken op dat het collegegeld absurd hoog is voor een land dat zoveel armoede kent. Zij merken op dat het steunen van een land dat compleet geleid wordt door de communistische partij en waar kansen in de maatschappij alleen gecreëerd worden door het hebben van «guanxi» het openen van een dependance nagenoeg geen bijdrage zal leveren aan de gelijkwaardigheid van onderwijskansen.

China is niet het enige land waar een dergelijke constructie overwogen wordt en de regering stelt alles goed af te wegen. Welke kaders hanteert de regering hierbij? Op welke wijze weegt zij deze kaders? Wat is het werkelijke doel van een dergelijke constructie? De regering noemt de noodzaak tot verdere internationalisering, maar maakt niet duidelijk waar die noodzaak ligt. Kan de regering aangeven hoe de ontwikkeling is van de aantallen buitenlandse studenten voor HBO en WO in Nederland en



hoe dat ligt voor Nederlandse studenten in het buitenland voor HBO en WO? Welke oorzaken liggen hier aan ten grondslag?

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

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

Als laatste rest deze leden nog het stellen van een paar meer praktische vragen. Wie betaalt het bedrijfsrisico? Als een universiteit door een dergelijk project dreigt failliet te gaan, zal de overheid dan inspringen? Zo nee, hoe worden dan de risico's voor de studenten afgedekt? Hoe wordt het toezicht geregeld? Deze leden hebben begrepen dat dit vanuit Nederland moet gebeuren. Dat zal extra kosten met zich meebrengen die de instelling moet betalen. Daarmee gaat de inspectie, die is opgericht om de kwaliteit van het onderwijs in Nederland te controleren, een heel andere taak erbij krijgen, constateren deze leden. Ook hier zien zij een vermenging van nutstaken en commerciële activiteiten. Hoe oordeelt de regering hierover?

### **PvdA**

De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat het wetsvoorstel is gericht op het bevorderen van de internationalisering van het hoger onderwijs. Het neemt obstakels weg voor instellingen in het hoger onderwijs die samen willen werken met buitenlandse instellingen. Bij de behandeling van het wetsvoorstel zijn zeven amendementen aangenomen en twee nota's van wijziging ingediend door de regering. Hoe beoordeelt de regering de samenhang van het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt?

Om aan te sluiten bij internationale ontwikkelingen en bij te dragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat en betere loopbaanperspectieven te bieden voor buitenlandse en Nederlandse onderzoekers wordt het College voor Promoties de mogelijkheid geboden om anderen dan hoogleraren aan te wijzen als promotor, merken deze leden op. De Afdeling advisering van de Raad van State is van mening dat deze uitbreiding de kern van de wettelijke verantwoordelijkheid van de hoogleraren voor zijn eigen onderzoek- en onderwijsopdracht raakt. De Afdeling advisering is eveneens van mening dat de uitbreiding van het promotierecht tot gevolg zal hebben dat hoogleraren hun verantwoordelijkheid voor het onderzoek en het onderwijs niet volledig kunnen waarmaken, constateren deze leden. In haar reactie op het advies van de Afdeling advisering geeft de regering aan dat op dit punt een genuanceerder oordeel mogelijk is. Zij is van mening dat de wijziging de rechten en verantwoordelijkheden van de hoogleraren niet wijzigt en de bevoegdheid van de promotor (niet zijnde een hoogleraar) niet verder reikt dan in het kader van de promotie is afgesproken, binnen de kaders van het promotiereglement. De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering toe te lichten op welke wijze een hoogleraar zijn verantwoordelijkheid voor het onderzoek en het onderwijs kan waarmaken als hij niet als promotor eindverantwoordelijk is voor een promotieonderzoek. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot het formatiebeginsel zoals dat in het merendeel van de universiteiten gebruikelijk is? Welke betrokkenheid en invloed heeft een hoogleraar binnen zijn vakgebied op de beslissing van het College voor Promoties wat betreft het verlenen van het promotierecht aan een andere medewerker dan deze hoogleraar?

Hebben de leden van de PvdA-fractie het goed begrepen dat de regering er vanuit gaat dat de universiteiten vanwege de uitbreiding van het ius promovendi hun promotiereglement moeten aanpassen om de inhoudelijke en procesmatige verantwoordelijkheidsverdeling tussen het college van bestuur, de decaan, een bepaalde vakgroep, de hoogleraar en de promotor (niet zijnde een hoogleraar) te verhelderen?

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

In het wetsvoorstel is opgenomen dat het promotierecht wordt uitgebreid voor «overige personeelsleden» van de universiteit die naar oordeel van het College voor Promoties daarvoor voldoende bekwaam zijn. Het is inmiddels gebruikelijk dat promotieonderzoeken worden uitgevoerd binnen onderzoeksprogramma's die in samenwerking tussen bedrijfsleven, onderzoeksinstituten, universiteiten en/of hogescholen tot stand komen, zo merken deze leden op. De regering heeft in de afgelopen jaren geïnvesteerd in het bevorderen van het wetenschappelijke klimaat in de hogescholen. Heeft de regering overwogen om in het licht van deze ambitie het mogelijk te maken promotierecht te geven aan bijvoorbeeld (gepromoveerde) lectoren die binnen een gezamenlijk onderzoeksprogramma met de universiteit participeren en onderzoeken van promovendi begeleiden? Zo ja, wat waren de overwegingen om deze optie niet op te nemen in de wet? Zo nee, hoe kijkt de regering aan tegen deze mogelijkheid?

In de memorie van toelichting<sup>9</sup> geeft de regering aan met welke partijen zij over het wetsvoorstel overleg heeft gepleegd. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering over het wetsvoorstel advies heeft gevraagd aan het College van Rectoren der Nederlandse rectores magnifici. En zo, ja wat was hun advies over het wetsvoorstel en specifiek over de verruiming van het promotierecht? En zo nee, is de regering alsnog bereid dit college om advies te vragen?

Denkbaar is dat een of meerdere universiteiten geen of slechts bij uitzondering gebruik maken van de mogelijkheid andere medewerkers dan hoogleraren het promotierecht te verlenen. Wat betekent dit dan voor de ambitie van de regering om de internationalisering van het (hoger) onderwijs te bevorderen en het vestigingsklimaat en de loopbaanperspectieven voor universitaire medewerkers te optimaliseren?

Op welke wijze wordt gemonitord of de mogelijkheden die dit wetsvoorstel biedt daadwerkelijk worden benut, zo vragen deze leden. Ziet de regering een rol voor zichzelf weggelegd om het benutten van de mogelijkheden te bevorderen? En zo ja, welke?

Op basis van het in het wetsvoorstel opgenomen artikel 7.10, lid 4, kan het instellingsbestuur de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens beperken. Hebben de leden van de PvdA-fractie het goed begrepen dat de nadere regels die het instellingsbestuur op gaat stellen uitsluitend betrekking hebben op hoe rekening wordt gehouden met bijzondere omstandigheden van studenten die met goed gevolg tentamens hebben afgelegd die inmiddels aantoonbaar verouderd zijn?

<sup>9</sup> *Kamerstukken II, 2016–2017, 34 355, nr. 3.*

## GroenLinks

De leden van de **GroenLinks**-fractie constateren dat het doel van het toestaan van transnationaal onderwijs het bevorderen is van de verspreiding van de goede naam van het Nederlandse hoger onderwijs, het versterken van internationale netwerken en het stimuleren van de uitwisseling van studenten en docenten. Bovendien kan het een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van onderwijsinstellingen in andere landen, zo stelt de regering. Deze leden begrijpen dat samenwerkingsverbanden met instellingen in andere landen kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van het onderwijs daar, maar vragen een toelichting op de stelling dat een volledig door een Nederlandse instelling verzorgd onderwijsaanbod in een bepaald land de ontwikkeling van onderwijsinstellingen aldaar stimuleert. Hoe taxeert de regering het risico dat het vanuit Nederland gerealiseerde aanbod de beste studenten zal afromen en zo zal parasiteren op het stelsel in dat land? Welke randvoorwaarden stelt de regering om te voorkomen dat met de transnationalisering van het onderwijs een nieuwe vorm van kennisimperialisme ontstaat die juist afbreuk doet aan de ontwikkeling van onderwijsinstellingen in andere landen? Wat betekent het dat bij de weigeringsgronden op geen enkele wijze wordt ingegaan op het effect van een Nederlands aanbod op het onderwijsstelsel in het land van vestiging?

In het wetsvoorstel wordt geregeld dat elke instelling zijn plannen eerst ter goedkeuring moet voorleggen aan de Minister: artikel 1.19 wordt onder meer aangevuld met een toestemmingsvereiste. Deze leden vernemen graag wat de exacte voorwaarden zullen zijn waaraan de Minister dergelijke plannen gaat toetsen in de algemene maatregel van bestuur. Wanneer is een buitenlandse vestiging niet in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland, ofwel niet in het belang van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland?

Bij de voorwaarden wordt genoemd dat een opleiding in het kader van transnationaal onderwijs ook in Nederland moet worden aangeboden. Geldt dit aanbod van hetzelfde buitenlandse programma in Nederland voor een specifieke onderwijsinstelling of is aanbod van een dergelijk programma bij een van de Nederlandse onderwijsinstelling in het hoger onderwijs afdoende?

De Afdeling advisering van de Raad van State stelt dat door concurrentie tussen buitenlandse instellingen de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs in het geding kan komen. Een verbod op export van personeel en onderwijsmiddelen in het belang van het Nederlandse onderwijs kan nuttig zijn. Hoe ziet de regering dit? En hoe gaat de regering garanderen dat het Nederlandse hoger onderwijs door opleidingen in het buitenland geen onderwijscapaciteit, onderwijsmiddelen en bestuurlijke focus verliest?

De regering schrijft dat in de toekomstige AMvB voorkoming van onder andere fraude in het buitenland genoeg wordt tegengegaan dankzij de reguliere mechanismen voor kwaliteitszorg en toezicht. Is de regering het eens met de leden van de fractie van GroenLinks dat bijvoorbeeld voorkoming van fraude in het buitenland over het algemeen moeilijker is om vast te stellen dan in eigen land? Waarom acht de regering het niet opportuun, in tegenstelling tot de Afdeling advisering, om verzwaarde eisen aan de accreditatie te stellen om de kwaliteit van het onderwijs in Nederland te garanderen?

De inspectietaken worden voornamelijk in Nederland uitgevoerd, stelt de regering. De Afdeling advisering meent echter dat dossieronderzoek in de meeste gevallen niet toereikend zal zijn omdat naast de afstand de tevredenheidsonderzoeken amper zin hebben in culturen waar studenten niet gewend zijn aan het bekritisieren van de eigen instelling. Controle ter plaatse zal vaker nodig zijn in het buitenland. Is de regering het eens met de lezing van deze leden? En hoe zit het dan met de extra kosten die gemaakt worden tijdens deze controles in een betreffend land, waarbij afspraken met het land namens de Nederlandse regering onontbeerlijk lijken te zijn, zo vragen zij.

Deze leden merken op dat de regering het advies van de Afdeling advisering naast zich neer legt om de extra kosten van controles bij de aanvrager te leggen. De regering motiveert dit door te stellen dat het om een beperkt aantal instellingen gaat en om een beperkt aantal landen waarbij de extra kosten niet proportioneel zijn en de administratieve lasten te hoog. Waarop baseert de regering deze conclusie? Kan de regering toelichten wie dan wel voor deze kosten opdraait?

Tijdens het debat in de Tweede Kamer werd er een amendement<sup>10</sup> aangenomen van het lid Van Meenen waarin staat dat het kabinet eisen moet stellen aan de academische vrijheid in landen waar een dergelijke opleiding wordt gestart. Er bestaan verschillende interpretaties inzake het concept academische vrijheid en dit heeft gevolgen voor de mogelijke eisen die er gesteld gaan worden inzake dit criterium. Heeft de regering inmiddels een overzicht van wat voor eisen er gesteld gaan worden betreffende academische vrijheid en hoe dit concept, gezien het internationale karakter van het voorstel, geoperationaliseerd gaat worden? In hoeverre wordt hierbij rekening gehouden met verschillende cultuurspecifieke opvattingen van het concept academische vrijheid?

In beroepenvelden waar veel met praktijktoetsen wordt gewerkt zoals de tandheelkundesector bestaan er zorgen over de geldigheidsduur van een met goed gevolg afgelegd tentamen (artikel 7.10, toevoeging van een vierde lid), merken deze leden op. In het voorliggende wetsvoorstel wordt de geldigheidsduur van afgelegde tentamens verlengd. De geldigheidsduur van een met goed gevolg afgelegd tentamen kan uitsluitend worden beperkt, indien de getentamineerde kennis of het getentamineerde inzicht aantoonbaar verouderd is, of indien de getentamineerde vaardigheden aantoonbaar verouderd zijn. Deze leden hebben een vraag bij de operationalisering van dit criterium aan de hand van een voorbeeld. Gedurende de tandheelkundige opleiding behandelen studenten zelfstandig patiënten onder de supervisie van tandartsdocenten. Door de wet BIG zijn tandarts-docenten zelfstandig aansprakelijk voor de zorg die onder hun supervisie in het onderwijs wordt geleverd. Voor een goede mondzorg is het van groot belang dat studenten pas in zorg deelnemen wanneer aangetoond kan worden dat zij voldoende competent zijn om de specifieke behandeling te kunnen uitvoeren. Hiermee kan de sector zowel patiënten goede zorg garanderen als de docent voor een veilige inzet van zijn/haar BIG-registratie borgen. Om dit te realiseren maken zij gebruik van (pre-)klinische toetsen en stellen zij ook theoretische eisen. Wanneer een student een tussenjaar neemt kunnen deze (pre-)klinische toetsen vervallen en zal de student opnieuw moeten aantonen dat hij of zij competent is om klinisch te werken. Hoe verhoudt zich deze praktijk tot het criterium van aantoonbare veroudering van kennis. Geldt dat alleen wanneer vakinhoudelijke kennis aantoonbaar is verouderd, of ook wanneer competenties en vaardigheden niet recent zijn, zo vragen deze leden.

<sup>10</sup> *Kamerstukken II, 2016–2017, 34 355, nr. 16.*

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

Verschillende universiteiten met capaciteitsproblemen hebben voor specifieke opleidingen een numerus fixus ingesteld. Denkt de regering erover om beleid te maken zodat het gemakkelijker wordt voor Nederlandse studenten om binnen te komen in tegenstelling tot hun buitenlandse collega's, rekening houdend met de gelijke regels binnen de Europese ruimte, zo vragen deze leden.

Het wetsvoorstel regelt ook de uitbreiding van het ius promovendi, constateren deze leden. Aangezien door een reeks van wijzigingen de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van hoogleraren zijn veranderd in relatie tot enerzijds faculteitsbesturen en anderzijds (hoofd)docenten, vragen deze leden wat nog de wettelijk overgebleven specifieke bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn van de hoogleraar, afgezien van het ius promovendi. Herkent de regering de realiteit dat het onderwijs in toenemende mate onder verantwoordelijkheid van opleidingsdirecteuren en portefeuillehouders onderwijs valt en onderzoek in grotere clusters gestalte krijgt, waardoor de verantwoordelijkheid van de hoogleraar voor de ontwikkeling van het hem of haar toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs (artikelen 9.19 en 11.9 van de WHW) uitgehold is? Welk probleem zou volgens de regering worden opgelost met uitbreiding van het ius promovendi?

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 3 mei 2017.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
De Vries-Leggedoor

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
De Boer