

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met het stellen van voorschriften ten behoeve van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en met betrekking tot taalbeleid in het hoger en middelbaar beroepsonderwijs (taal en toegankelijkheid)

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het gelet op internationalisering in het hoger onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs wenselijk is een aantal extra waarborgen in te bouwen rond de kwaliteit van het onderwijs en de toegankelijkheid van het onderwijs en in verband daarmee de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet educatie en beroepsonderwijs aan te passen, dat het voorts wenselijk is in het belang van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs een toestemmingsvereiste te regelen voor het voeren van een capaciteitsbeperking op een opleiding;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I. Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 wordt onder vervanging van een punt door een puntkomma achter onderdeel cc, na dat onderdeel een nieuw onderdeel dd toegevoegd, luidende:

dd. traject: een programma binnen een opleiding waarvan de studielast en de kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die een student zich bij beëindiging van de opleiding moet hebben verworven, gelijk zijn aan die van de opleiding.

B

In artikel 2.9, eerste lid, wordt '7.50, tweede lid,' vervangen door '7.50, eerste lid,' en wordt '7.50, derde lid,' vervangen door: 7.50, tweede lid.

C

Artikel 6.7 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en het derde lid wordt 'Onze minister' telkens vervangen door 'Onze Minister'.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. De toestemming van Onze Minister heeft betrekking op een bepaalde opleiding of een bepaald traject.

D

In de artikelen 6.7b, tweede lid, onderdeel b, 6.7c, eerste lid, en 6.7d, onder a en b, wordt 'programma binnen een opleiding als bedoeld in artikel 6.7, tweede lid,' telkens vervangen door 'traject'.

E

Artikel 7.2 komt te luiden:

Artikel 7.2. Taal

1. Het onderwijs wordt gegeven en de examens worden afgenomen in het Nederlands.
2. In afwijking van het eerste lid kan aan een opleiding of een deel van een opleiding een andere taal worden gevoerd, indien en voor zover:
 - a. het een opleiding of een deel van de opleiding met betrekking tot die taal betreft,
 - b. het onderwijs betreft dat in het kader van een gastcollege door een anderstalige docent gegeven wordt, of
 - c. dit gelet op de specifieke aard, de inrichting of de kwaliteit van het onderwijs, meer dan het voeren van het Nederlands, in het belang is van de student met het oog op de door hem te verwerven kennis, inzicht of vaardigheden bij afronding van de opleiding.
3. In geval van toepassing van het tweede lid, onderdeel c, stelt het instellingsbestuur daarover beleid vast indien de andere taal wordt gevoerd aan de gehele opleiding of:
 - a. de gehele propedeutische fase van een opleiding, bedoeld in artikel 7.8,
 - b. de gehele afstudeerfase van een opleiding,
 - c. een deel van de opleiding waarvan de studielast overeenkomt met ten minste een vijfde deel van het totaal aantal studiepunten voor de opleiding, in geval van een opleiding met een studielast van meer dan zestig studiepunten, of
 - d. een deel van de opleiding waarvan de studielast overeenkomt met ten minste een derde deel van het totaal aantal studiepunten voor de opleiding, in geval van een opleiding met een studielast van zestig studiepunten.
4. In het beleid, bedoeld in het derde lid, beschrijft het instellingsbestuur:
 - a. de procedure waarmee en de inhoudelijke gronden waarop wordt overgegaan tot het voeren van een andere taal aan een opleiding of een deel van een opleiding, en
 - b. de wijze waarop de instelling zich inspant om de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding en, ingeval het een bekostigde instelling als bedoeld artikel 1, onderdeel g, betreft, de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten te waarborgen.

5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden voorgeschreven op welke onderwerpen het beleid, bedoeld in het vierde lid, onderdeel b, in ieder geval betrekking heeft.

F

In artikel 7.3f, tweede lid, vervalt `, tweede volzin, `.

G

In artikel 7.9b, eerste lid, wordt `binnen een opleiding een speciaal traject' vervangen door `een traject'.

H

Artikel 7.13, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel x vervalt `en'.
2. Na onderdeel y wordt, onder vervanging van de punt aan het einde van de zin door `, en' een nieuw onderdeel z toegevoegd, luidende:

z. de taal waarin het onderwijs wordt verzorgd en waarin de examens worden afgenomen.

I

Artikel 7.15, eerste lid, onderdeel c, komt te luiden:

c. de differentiatie in het opleidingsaanbod en de beperkingen van de inschrijving als gevolg van de beschikbare capaciteit of in verband met de arbeidsmarktbehoefte,.

J

In de artikelen 7.28, en 7.30, tweede lid, wordt `voldoende beheersing van de Nederlandse taal voor het met vrucht kunnen volgen van het onderwijs' telkens vervangen door `voldoende beheersing van de taal die nodig is om met vrucht het onderwijs te kunnen volgen'.

K

In artikel 7.29, eerste lid, wordt `voldoende beheersing van de Nederlandse taal voor het met vrucht kunnen volgen van dat onderwijs' vervangen door `voldoende beheersing van de taal die nodig is om met vrucht dat onderwijs te kunnen volgen'.

L

In artikel 7.34, eerste lid, onderdeel a, wordt `7.53, derde lid,' vervangen door: 7.53a, eerste lid,.

M

In artikel 7.43, eerste lid, wordt `artikel 7.46' vervangen door: de artikelen 7.46 en 7.46a en wordt "is het collegegeld OU, bedoeld in artikel 7.45b, verschuldigd." vervangen door "is collegegeld OU, als bedoeld in artikel 7.46b, of instellingscollegegeld OU, als bedoeld in artikel 7.46c, verschuldigd".

N

Artikel 7.45b vervalt.

O

Artikel 7.46 wordt als volgt gewijzigd:

1. De aanduiding van het artikel komt te luiden:

Artikel 7.46. Gemaximeerd instellingscollegegeld

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. De hoogte van het instellingscollegegeld wordt door het instellingsbestuur vastgesteld en kan per opleiding of groep van opleidingen of per groep van studenten verschillen.

3. In het derde lid wordt onder vervanging van de punt door een komma, aan het einde van de zin toegevoegd: en ten hoogste een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld maximumbedrag dat per groep van opleidingen kan verschillen.

4. In het vijfde lid wordt 'dit artikel' vervangen door 'het tweede tot en met vierde lid'.

5. Na het vijfde lid wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. De bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde maximumbedragen, bedoeld in artikel 7.46, derde lid, worden jaarlijks volgens de consumentenprijsindex geïndexeerd, op de wijze bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaald.

P

Na artikel 7.46 worden vier artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 7.46a. Instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten

1. In afwijking van artikel 7.46, derde lid, kan het instellingsbestuur voor studenten als bedoeld in artikel 7.46, eerste lid, die niet tot één van de groepen van personen, bedoeld in artikel 2.2 van de Wet studiefinanciering 2000 behoren noch de Surinaamse nationaliteit bezitten, de hoogte van het instellingscollegegeld vaststellen boven het vastgestelde maximumbedrag.
2. Artikel 7.46, vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7.46b. Collegegeld OU

1. Een student als bedoeld in artikel 7.45a, eerste en tweede lid, die is ingeschreven voor een onderwijseenheid bij de Open Universiteit, is collegegeld OU verschuldigd ter hoogte van ten minste één zestigste deel en ten hoogste één dertigste deel van het volledig wettelijk collegegeld, bedoeld in artikel 7.45, eerste lid, vermenigvuldigd met het aantal studiepunten dat een onderwijseenheid groot is.
2. In afwijking van het eerste lid, wordt bij algemene maatregel van bestuur voor de in het eerste lid bedoelde studenten een verlaagd collegegeld OU vastgesteld. De artikelen 7.45, zesde lid, en 7.45a, vijfde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Het instellingsbestuur van de Open Universiteit stelt regels vast met betrekking tot de toepassing van het eerste en tweede lid en de artikelen 7.46c en 7.46d.

Artikel 7.46c. Gemaximeerd instellingscollegegeld OU

1. Een student die is ingeschreven voor een onderwijseenheid bij de Open Universiteit en die niet voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 7.45a, eerste en tweede lid, is instellingscollegegeld OU verschuldigd.
2. Het instellingscollegegeld bedraagt ten minste één dertigste deel van het volledig wettelijk collegegeld, bedoeld in artikel 7.45, eerste lid, vermenigvuldigd met het aantal studiepunten dat een onderwijseenheid groot is en ten hoogste één zestigste deel van een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld maximumbedrag dat per groep van opleidingen kan verschillen, vermenigvuldigd met het aantal studiepunten dat een onderwijseenheid groot is.
2. Het instellingsbestuur van de Open Universiteit kan per onderwijseenheid of groep van onderwijseenheden of per groep van studenten een verschillende hoogte van het instellingscollegegeld OU vaststellen.
3. Indien een student als bedoeld in het eerste lid gedurende een studiejaar alsnog voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 7.46b, eerste en tweede lid, is hij voor het resterende deel van het studiejaar op zijn verzoek het collegegeld OU, bedoeld in artikel 7.46b, eerste of tweede lid, verschuldigd, en betaalt het instellingsbestuur OU hem het hogere collegegeld OU, dat de student voor het restant van het studiejaar heeft betaald, terug.

Artikel 7.46d. Instellingscollegegeld OU voor niet-EER-studenten

In afwijking van artikel 7.46c, tweede lid, kan het instellingsbestuur van de Open Universiteit voor studenten als bedoeld in artikel 7.46, eerste lid, die niet tot één van de groepen van personen, bedoeld in artikel 2.2 van de Wet studiefinanciering 2000 behoren noch de Surinaamse nationaliteit bezitten, de hoogte van het instellingscollegegeld OU hoger vaststellen dan op één zestigste deel van het maximumbedrag, vermenigvuldigd met het aantal studiepunten dat een onderwijseenheid groot is.

Q

In artikel 7.47, tweede lid, wordt 'bij of krachtens algemene maatregel van bestuur' vervangen door 'bij ministeriële regeling'.

R

In artikel 7.48, zesde lid, wordt "artikel 7.45b, eerste of tweede lid" vervangen door "artikel 7.46b, eerste of tweede lid".

S

Artikel 7.50 komt te luiden:

Artikel 7.50. Andere bijdragen

1. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat het instellingsbestuur een andere bijdrage dan bedoeld in de artikelen 7.43 tot en met 7.49 mag verlangen van de aspirant-student in verband met de kosten die verband houden met de inschrijving. Daarbij wordt in ieder geval bepaald op welke soorten kosten de bijdrage betrekking heeft en welk bedrag ten hoogste verlangd kan worden.
2. Het instellingsbestuur treft voorzieningen voor de financiële ondersteuning van degenen voor wie de bijdrage, bedoeld in het eerste lid, een onoverkomelijke belemmering voor de inschrijving vormt.
3. Het instellingsbestuur stelt regels vast met betrekking tot de toepassing van het eerste en tweede lid van dit artikel.

T

In artikel 7.50a wordt "7.45b, tweede lid" vervangen door "7.46b, tweede lid".

U

In artikel 7.52c wordt, onder vervanging van een punt door een puntkomma achter onderdeel b, een nieuw onderdeel c toegevoegd, luidende:

c. capaciteitsfixus: maximum aantal studenten dat voor de eerste maal kan worden ingeschreven voor de propedeutische fase van een opleiding of een anderstalig traject in verband met de beschikbare onderwijscapaciteit.

V

Artikel 7.53 wordt vervangen door zes nieuwe artikelen, luidende:

Artikel 7.53. Inspanningsverplichting beschikbare onderwijscapaciteit

Indien het instellingsbestuur overweegt voor het volgende studiejaar voor een opleiding of een anderstalig traject een capaciteitsfixus vast te stellen, spant het instellingsbestuur zich in om in samenwerking met daarvoor in aanmerking komende besturen van andere instellingen en daarvoor in aanmerking komende werkgevers of door het nemen van maatregelen of het treffen van voorzieningen een oplossing te vinden voor het dreigende capaciteitsgebrek.

Artikel 7.53a. Capaciteitsfixus; ministeriële toestemming

1. Onze Minister kan op aanvraag aan het instellingsbestuur toestemming verlenen om in verband met de beschikbare onderwijscapaciteit een capaciteitsfixus vast te stellen. In het toestemmingsbesluit wordt het maximum aantal in te schrijven studenten vermeld.
2. Onze Minister weigert de toestemming, indien:
 - a. de beschikbare onderwijscapaciteit naar zijn oordeel toereikend is om een onbeperkte inschrijving van studenten mogelijk te maken, of
 - b. het capaciteitsgebrek door het nemen van maatregelen of het treffen van voorzieningen vóór het studiejaar dat volgt op het jaar van de aanvraag, kan worden opgeheven.
3. De toestemming heeft betrekking op een opleiding of een anderstalig traject en geldt voor de drie opeenvolgende studie jaren, die volgen op het jaar van de aanvraag.
4. Onze Minister kan in het toestemmingsbesluit een kortere geldigheidsduur vaststellen, indien het naar zijn oordeel aannemelijk is dat het capaciteitsgebrek in minder dan drie studie jaren kan worden opgeheven.
5. Aan de toestemming is voor het instellingsbestuur de verplichting verbonden om zich in samenwerking met daarvoor in aanmerking komende besturen van andere instellingen en daarvoor in aanmerking komende werkgevers, door het nemen van maatregelen of het treffen van voorzieningen een oplossing te vinden voor het bestaande capaciteitsgebrek. In het belang van de toegankelijkheid van de desbetreffende opleiding of het desbetreffende anderstalige traject kan Onze Minister aanvullend andere voorschriften verbinden aan de toestemming.
6. Onze Minister kan de toestemming met ingang van het eerstvolgende studiejaar intrekken, indien niet langer sprake is van een capaciteitsgebrek bij de opleiding of het anderstalige traject waarvoor de toestemming geldt.
7. Bij ministeriële regeling kunnen opleidingen of groepen van opleidingen worden aangewezen, waarvoor het toestemmingsvereiste niet geldt.

Artikel 7.53b. Uitvoeringsregels toestemmingsvereiste

Bij ministeriële regeling kunnen met betrekking tot het toestemmingsvereiste voorschriften worden vastgesteld voor de in te dienen aanvraagbescheiden en de aanvraag- en besluitvormingsprocedure.

Artikel 7.53c. Selectiecriteria en –procedure

1. Het instellingsbestuur dat toestemming heeft verkregen voor een opleiding of voor een anderstalig traject een capaciteitsfixus vast te stellen, of daartoe in verband met artikel 7.53a, zevende lid, geen toestemming nodig heeft, selecteert de aspirant-studenten op grond van kwalitatieve criteria. Het aantal soorten kwalitatieve selectiecriteria bedraagt ten minste twee.
2. Het instellingsbestuur maakt tijdig de kwalitatieve selectiecriteria en de selectieprocedure bekend op grond waarvan de toelating zal plaatsvinden ingeval het aantal aspirant-studenten het maximum aantal, bedoeld in artikel 7.53a, eerste lid, zou overschrijden.
3. Het instellingsbestuur stelt voor de selectiecriteria en -procedure een reglement vast waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van aspirant-studenten afkomstig uit de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba onderscheidenlijk Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

Artikel 7.53d. Uitvoeringsregels selectieproces

Bij ministeriële regeling kunnen met betrekking tot het selectieproces in ieder geval voorschriften worden vastgesteld voor:

- a. de aanmeldingsdatum voor selectie; en
- b. indien een opleiding door meer dan één instelling als bedoeld in artikel 1.2, onder a, wordt verzorgd, het aantal selectieprocedures van een bepaalde opleiding waaraan een aspirant-student in hetzelfde studiejaar kan deelnemen.

Artikel 7.53e. Samenloop met arbeidsmarktfixus

Indien ten aanzien van een opleiding in verband met de behoefte van de arbeidsmarkt een ministeriële regeling als bedoeld in artikel 7.56 is vastgesteld, blijven de artikelen 7.53, 7.53a en 7.53c buiten toepassing.

W

Artikel 7.56, tweede lid, komt te luiden:

2. De artikelen 7.53c, eerste en derde lid, en 7.53d zijn van overeenkomstige toepassing.

X

In artikel 7.57i, derde, vierde en vijfde lid, wordt "7.45b, eerste lid" vervangen door "7.46b, eerste lid".

Y

In artikel 9.18, eerste lid, onderdeel a, wordt 'artikel 7.13, tweede lid, onder a1, b, c, d, e, g en v,' vervangen door: artikel 7.13, tweede lid, onderdelen a1, b, c, d, e, g, v en z,.

Z

Artikel 9.33a, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b wordt 'artikel 7.46' vervangen door: de artikelen 7.46 en 7.46a.
2. In onderdeel d wordt '7.53, derde lid' vervangen door: 7.53c, derde lid.

AA

In artikel 9.38, onderdeel b, wordt 'tweede lid, onder a tot en met g en v,' vervangen door: tweede lid, onderdelen a tot en met g, v, en z,'.

BB

In artikel 10.3c, eerste lid, onderdeel a, wordt 'artikel 7.13, tweede lid, onder a1, b, c, d, e, g en v,' vervangen door: artikel 7.13, tweede lid, onderdelen a1, b, c, d, e, g, v en z,.

CC

In artikel 10.20, eerste lid, onderdeel e, wordt 'tweede lid, onder a tot en met g en v,' vervangen door: tweede lid, onderdelen a tot en met g, v, en z,.

DD

Artikel 10.20a, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b wordt 'artikel 7.46' vervangen door: de artikelen 7.46 en 7.46a.
2. In onderdeel d wordt '7.53, derde lid,' vervangen door: 7.53c, derde lid,.

EE

In artikel 15.2, onderdeel a, wordt na 'tweede lid' ingevoegd: of artikel 7.46a, eerste lid.

Artikel II. Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs

De Wet educatie en beroepsonderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.2.1, tweede lid, wordt de zin "Beroepsonderwijs sluit aan op het voorbereidend beroepsonderwijs en het algemeen voortgezet onderwijs." vervangen door "Beroepsonderwijs sluit aan op het voorbereidend beroepsonderwijs, het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs van een naastliggend niveau als bedoeld in artikel 7.2.2, derde lid, of op het hoger onderwijs.

B

Artikel 7.1.1. komt te luiden:

Artikel 7.1.1. Taal

1. Het onderwijs wordt gegeven en de examens worden afgenomen in de Nederlandse taal.
2. In afwijking van het eerste lid kan in een deel van een opleiding een andere taal worden gevoerd, indien:
 - a. het onderwijs met betrekking tot die taal betreft,
 - b. een anderstalige gastdocent als bedoeld in artikel 4.2.1, zesde lid, het onderwijs verzorgt, of
 - c. dit, gelet op de specifieke aard, de inrichting of de kwaliteit van het onderwijs, meer dan het voeren van de Nederlandse taal, in het belang is van deelnemers voor het bereiken van de doelstellingen voor beroepsonderwijs, bedoeld in artikel 1.2.1, tweede lid.

3. In geval van toepassing van het tweede lid legt het bevoegd gezag het besluit tot het voeren van een andere taal en de reden hiervoor per opleiding schriftelijk vast. Het bevoegd gezag stelt hiertoe beleid vast en beschrijft daarin:

- a. de procedure waarmee en de inhoudelijke gronden waarop wordt overgegaan tot het voeren van een andere taal voor dat deel van de opleiding, en
- b. de wijze waarop de instelling zich inspant om de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding te waarborgen.

C

In artikel 7.4.8, tweede lid, wordt aan het slot de volgende zin toegevoegd: Indien op grond van artikel 7.1.1, tweede lid, onderdeel c, in het onderwijs een andere dan de Nederlandse taal wordt gevoerd, wordt dat vermeld in de onderwijs- en examenregeling.

Artikel III. Evaluatie

Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van artikel I, onderdelen A, C, D, E, G, H, I, V, W, Y, Z, AA, BB, CC en DD, en artikel II, onderdelen B en C, aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van voornoemde onderdelen in de praktijk.

Artikel IV. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Memorie van toelichting

Inhoudsopgave

I. Algemeen deel

| | |
|---|----|
| 1. Inleiding | 2 |
| 2. Doel en achtergrond | 3 |
| 2.1 Taalbeleid | 3 |
| 2.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking | 4 |
| 2.3 Instellingscollegegeld | 8 |
| 2.4 Eigen bijdragen | 9 |
| 3. Inhoud van het voorstel | 11 |
| 3.1 Taalbeleid | 11 |
| 3.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking | 14 |
| 3.3 Instellingscollegegeld | 15 |
| 3.4 Eigen bijdragen | 16 |
| 4. Verhouding met grondrechten | 17 |
| 4.1 Inleiding | 17 |
| 4.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking | 18 |
| 4.3 Instellingscollegegeld | 19 |
| 4.4 Eigen bijdragen | 20 |
| 5. Gevolgen Caribisch Nederland | 21 |
| 6. Financiële gevolgen | 21 |
| 7. Gevolgen voor uitvoering, toezicht en handhaving | 22 |
| 7.1 Taalbeleid | 23 |
| 7.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking | 24 |
| 7.3 Instellingscollegegeld | 23 |
| 7.4 Eigen bijdragen | 25 |
| 8. Administratieve lasten | 25 |
| 8.1 Taalbeleid | 25 |
| 8.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking | 26 |
| 8.3 Instellingscollegegeld | 26 |
| 8.4 Eigen bijdragen | 26 |
| 9. Advies en consultatie | 27 |
| 9.1 Taalbeleid | 27 |
| 9.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking | 31 |
| 9.3 Instellingscollegegeld | 33 |
| 9.4 Eigen bijdragen | 35 |
| 10. Evaluatie | 36 |
| 11. Inwerkingtreding | 37 |
| 11.1 Taalbeleid | 37 |
| 11.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking | 37 |
| 11.3 Instellingscollegegeld | 37 |
| 11.4 Eigen bijdragen | 37 |

| | |
|--|----|
| <u>II. Artikelsgewijze toelichting</u> | 38 |
|--|----|

II. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

In de afgelopen jaren heeft een versterking plaatsgevonden van internationale dimensies in het onderwijs. Instellingen in het middelbaar beroepsonderwijs (hierna: mbo) en in het hoger onderwijs (hierna: ho) hebben ingezet op het operationaliseren van de internationaliseringsambities, die ook voortkwamen uit de visiebrief uit 2014 van OCW en de voortgangsbrief in 2016.¹ Het versterken van internationale dimensies in het onderwijs heeft toegevoegde waarde voor de student, de onderwijsinstelling en voor de Nederlandse kenniseconomie. Voor de student zit die meerwaarde in socialisatie, persoonsvorming en kwalificatie. Voor instellingen draagt internationalisering bij aan de kwaliteit van het onderwijs en onderzoek. Als land met een kenniseconomie heeft Nederland er belang bij internationaal talent aan te trekken en aan zich te binden. Op dit moment slaat de economische balans positief uit, omdat de bijdrage die internationale studenten leveren aan de Nederlandse economie na afronding van hun studie groot genoeg is.

Echter, de toenemende internationalisering kent ook keerzijden. Op sommige plekken in het hoger onderwijs lijkt de grens bereikt wat betreft de instroom van het aantal internationale studenten. Dit doet zich vooral voor in het wetenschappelijk onderwijs in zowel de bachelor als de master². De verwachting is dat de groei van buitenlandse studenten doorzet. Ook wordt in toenemende mate onderwijs verzorgd in een andere taal dan in het Nederlands. De stijging van het aantal buitenlandse studenten en de groeiende behoefte van instellingen tot het aanbieden van anderstalig onderwijs maakt het wenselijk om rond de kwaliteit van het onderwijs en de toegankelijkheid van het onderwijs voor in het bijzonder Nederlandstalige studenten, een aantal waarborgen in te bouwen.

De diverse maatregelen gericht op taalbeleid en toegankelijkheid die aangekondigd zijn in Kamerbrief 'Internationalisering in evenwicht' zijn vanuit dit gedachtegoed opgetekend. De Tweede Kamer heeft deze brief in juni 2018 ontvangen, en deze is op 21 juni 2018 met de Vaste Kamercommissie besproken.

Het borgen van de brede toegankelijkheid van het hoger onderwijs, waarbij de student centraal staat is de kern van de Kamerbrief 'Toegankelijkheid en kansengelijkheid in het hoger onderwijs' die in oktober 2018 door de Tweede Kamer is ontvangen. Dit wetsvoorstel betreft de uitwerking van een aantal aangekondigde maatregelen uit de Kamerbrieven 'Internationalisering in evenwicht'³ en 'Toegankelijkheid en kansengelijkheid in het hoger onderwijs'.⁴

De maatregelen in dit wetsvoorstel worden in onderhavig algemeen deel als volgt geclusterd en toegelicht:

Taalbeleid (ho en mbo)

- Modernisering van de wettelijke eisen met betrekking tot het verzorgen van onderwijs in een andere taal in het ho en mbo (artikelen 7.2 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en 7.1.1 Wet educatie en beroepsonderwijs); en
- de verankering in de WHW van een rol van de opleidingscommissie bij de taalkeuze voor een opleiding.

Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking (ho)

¹ Kamerstukken II 2014-2015, 22 452, nr. 41 en Kamerstukken II 2015-2016 22 452, nr. 48

² Hbo-bachelor is van 5.1% (2006) gestegen naar 5.9% (2017). De wo-bachelor is van 5.0% (2006) gestegen naar 14.4% (2017); en in wo-master is het percentage van 13.4% (2006) gestegen naar 23% (2017).

³ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2018/06/04/de-meerwaarde-van-internationalisering>

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/10/25/kamerbrief-over-toegankelijkheid-en-kansengelijkheid-in-het-hoger-onderwijs-tweede-kamer>

- De invoering van een toestemmingsvereiste voor het kunnen voeren van een capaciteitsfixus (hierna: numerus fixus) op een associate degree- of bacheloropleiding;
- invoering van de mogelijkheid een numerus fixus enkel te voeren op anderstalige trajecten⁵ van de opleiding binnen een associate degree- of bacheloropleiding; en
- het verankeren van een wettelijke mogelijkheid meer plaatsingsbewijzen voor een opleiding uit te schrijven dan er capaciteit beschikbaar is.

Instellingscollegegeld (ho)

- Maximering van de hoogte van het instellingscollegegeld dat instellingen kunnen berekenen aan EER-studenten.

Eigen bijdragen (ho)

Wettelijke basis voor een ministeriële regeling die instellingen de mogelijkheid geeft om:

- administratiekosten voor diplomawaardering aan studenten met een buitenlands diploma te kunnen vragen;
- bij de inschrijving een bijdrage aan aspirant-studenten met een buitenlands diploma te kunnen vragen voor het afnemen van taaltoetsen Engels; en
- andere eigen bijdragen van studenten te mogen verlangen in verband met de kosten die verband houden met de inschrijving.

2. Doel en achtergrond

2.1. Taalbeleid

In het licht van de internationalisering in het ho zijn de wettelijke eisen met betrekking tot taal in het ho verouderd. Ten opzichte van de tijd waarin deze wettelijke eisen zijn geïntroduceerd, bestaat in het ho vaker de behoefte tot het aanbieden van anderstalig onderwijs. Dit maakt het nodig te bezien of de wettelijke gronden voor het aanbieden van anderstalig onderwijs ook naar de huidige opvattingen nog gelden als gegronde redenen voor het afwijken van het Nederlands, en of de wet met het oog op de huidige praktijk voldoende ruimte biedt om anderstalig onderwijs te verzorgen. Daarover is in het regeerakkoord afgesproken dat de regering er scherp op toe zal zien dat opleidingen alleen Engelstalig zijn wanneer dit een toegevoegde waarde heeft, de kwaliteit van voldoende niveau is en er in voldoende mate Nederlandstalige opleidingen zijn. Om deze elementen naar de wetgeving te vertalen is wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW) vereist.

In het mbo neemt de internationalisering van het onderwijs de laatste jaren toe. Steeds vaker is er behoefte aan het bieden van een internationale context in een mbo-opleiding en heeft dit meerwaarde voor de uitoefening van het beroep. Mbo-afgestudeerden gaan ook steeds vaker aan de slag op een arbeidsmarkt die internationaal gericht is. Daarbij past ook vergroting van de mogelijkheden om een deel van het onderwijs in een andere taal aan te kunnen bieden. Daarvoor waren al beperkt mogelijkheden op basis van de bestaande wet- en regelgeving, maar met deze wijziging worden de mogelijkheden hiertoe vergroot.

Met de wetwijzigingen die betrekking hebben op de taal in het ho en mbo wordt een driedelige doelstelling nagestreefd. Doel is allereerst om voor instellingen die een opleiding of een deel van de opleiding in een andere taal willen verzorgen, mogelijkheden in de wet te creëren voor maatwerk. De keuze voor een andere taal dient op goede gronden te worden gemaakt, waarbij het per opleiding kan verschillen hoe aan die keuze invulling wordt gegeven. Daarnaast is het de bedoeling om meer duidelijkheid in de wet te bieden over de verplichtingen voor instellingen die gepaard gaan met de

⁵ Traject: een programma binnen een opleiding waarvan de studielast en de kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die een student zich bij beëindiging van de opleiding moet hebben verworven, gelijk zijn aan die van de opleiding.

mogelijkheid anderstalig onderwijs te verzorgen, als het gaat om verantwoording en taalbeleid. Er komt meer nadruk op de plicht om in het geval van anderstalig onderwijs de kwaliteit en de toegankelijkheid van het onderwijs voor Nederlandstalige studenten te blijven realiseren. Het doel van het wetsvoorstel is niet primair om het aantal anderstalige opleidingen te verlagen of te verhogen, maar is bedoeld om er voor te zorgen dat instellingen de keuze voor anderstalig onderwijs weloverwogen maken, en dat in dat kader ruimte bestaat voor maatwerk. Daarmee biedt de wet betere aanknopingspunten voor de minister van OCW en voor de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) om inzicht te krijgen in door instellingen weloverwogen gemaakte, transparante keuzes, en indien nodig te handhaven.

In dit verband is het relevant te noemen dat een verschil bestaat tussen de onderwijstaal van een opleiding en de voertaal binnen een instelling. De onderwijstaal is de taal waarin colleges en werkgroepen worden gegeven en examens en tentamens worden afgenomen; de voertaal aan de instelling is de taal die buiten die context wordt gehanteerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om de taal waarin de staf met elkaar communiceert, de taal waarin door de instelling met de student wordt gecommuniceerd in algemene correspondentie, of de taal die wordt gehanteerd binnen de medezeggenschap. Onderhavig wetsvoorstel wijzigt artikel 7.2 van de WHW en artikel 7.1.1 van de WEB. Deze artikelen stellen regels over de door de instelling te voeren onderwijstaal.

Verskil sectoren ho en mbo

De sectoren mbo en ho verschillen als het gaat om de mate waarin binnen die sectoren sprake is van internationalisering en van (de behoefte tot) het verzorgen van het onderwijs in een andere taal dan het Nederlands. In het ho, zeker in het wetenschappelijk onderwijs, komt onderwijs in een andere taal vaker voor dan in het mbo. Het onderdeel Engels maakt weliswaar van alle mbo-opleidingen op het vierde niveau (middenkader- en specialistenopleiding) deel uit, en via de keuzedelen kunnen ook andere talen worden geleerd, maar slechts een beperkt deel van de opleidingen is nagenoeg volledig anderstalig of tweetalig.⁶ Tegelijkertijd groeit dit aanbod wel in de laatste jaren en de verwachting is dat die groei zal doorzetten. De verschillen in sectoren hebben deels hun uitwerking op de wetwijzigingen over taal in de WHW onderscheidenlijk de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: WEB).

2. 2. Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking

In relatie tot de toegankelijkheid van het hoger onderwijs is in het regeerakkoord opgenomen dat het instellen van een numerus fixus voor een bacheloropleiding adequaat onderbouwd moet worden. Zo niet, dan kan de minister van OCW het besluit blokkeren. De regering vindt het namelijk belangrijk dat zeker is gesteld dat een hogeronderwijsinstelling op een terughoudende manier gebruikmaakt van het numerusfixusinstrument. Het is een zwaar instrument dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs beperkt: aspirant-studenten die op zichzelf genomen voldoen aan de wettelijke vooropleidingseisen kunnen bij een numerusfixus-opleiding immers niet allemaal toegelaten worden tot de opleiding van hun keuze.

Wanneer in het vervolg van deze memorie van toelichting wordt gesproken van "numerus fixus" wordt daarmee de capaciteitsfixus bedoeld, zoals gedefinieerd in het nieuwe onderdeel c van artikel 7.52c. De "capaciteitsfixus" onderscheidt zich van de arbeidsmarktfixus en de fixus die de Open Universiteit (hierna: OU) kan instellen. Met "capaciteitsfixus" wordt bedoeld: het maximum aantal studenten dat voor de eerste maal kan worden ingeschreven voor de propedeutische fase van een opleiding of een anderstalig traject in verband met de beschikbare onderwijs capaciteit (zie ook artikel I, onderdeel U).

Hogeronderwijsinstellingen gaan niet over één nacht ijs waar het de vaststelling van een numerus fixus betreft en dat heeft, in combinatie met de invoering van decentrale

⁶ In het mbo maakt het examenonderdeel Nederlandse taal deel uit van alle opleidingen. Een volledig diplomagerichte anderstalige opleiding is dus niet mogelijk.

selectie, een bijdrage geleverd aan de daling van het aantal numerusfixusopleidingen de afgelopen jaren.⁷ Deze positieve ontwikkeling stemt tot tevredenheid, maar biedt onvoldoende waarborgen om het aantal bacheloropleidingen met een numerus fixus en het aantal studenten dat daarmee wordt geconfronteerd (verder) terug te dringen. De regering zet zich in voor meer waarborgen door het voornemen een numerus fixus vast te stellen vooraf te laten toetsen door de minister van OCW. Een commissie van deskundigen kan de minister adviseren over de aanvragen.

De regering kiest er bewust voor om vooraf toestemming te verlenen of te weigeren voor het instellen van een numerus fixus voor alle opleidingen, met uitzondering van de opleidingen die daarvan zijn vrijgesteld op grond van een ministeriele regeling. Een toetsing vooraf is ingegeven door de overtuiging van de regering dat een numerus fixus zowel een beperking van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs als de keuzevrijheid van een student met zich meebrengt. Deze gevolgen rechtvaardigen een toestemming vooraf. Met, onder andere de Vereniging Hogescholen en de Vereniging van Universiteiten (hierna: VSNU), zijn verschillende mogelijkheden verkend om de ambitie van de regering verder uit te werken. Twee opties zijn daarbij aan bod gekomen: 1) een procedurele check vooraf en 2) een kwalitatieve check achteraf. Beide opties voldoen echter niet aan de doelstellingen die de regering voor ogen heeft met deze maatregel. Een procedurele check biedt de regering te weinig houvast om een numerus fixus te kunnen blokkeren in het geval een serieus capaciteitsprobleem, blijkend uit een adequate onderbouwing, ontbreekt. De overwegingen om een numerus fixus in te stellen (het capaciteitsprobleem is niet op andere wijze op te lossen) blijven in deze variant buiten beschouwing, terwijl het doel van deze maatregel juist is om het aantal numerusfixusopleidingen en het aantal studenten dat daarmee te maken krijgt (verder) terug te dringen. Naar het oordeel van de regering is een procedurele check dus onwenselijk: het leidt tot administratieve lasten zonder dat een inhoudelijke beoordeling van nut en noodzaak van een numerus fixus kan worden gegeven. De tweede optie – waar een aantal instellingen zijn voorkeur voor heeft uitgesproken in de internetconsultatie – gaat ervan uit dat toetsing achteraf plaatsvindt. Instellingen stellen een numerus fixus in en melden dat bij de minister van OCW naar analogie van de huidige situatie bij de numerus fixus. De minister toetst achteraf – incidenteel, op basis van signalen – of een ingestelde numerus fixus passend was. Ook deze uitwerking sluit niet aan bij de doelstelling van de regering. De minister kan pas achteraf ingrijpen bij signalen. Dat kan te laat zijn. Het risico bestaat dat opleidingen onterecht een numerus fixus hebben ingesteld.

In dit wetsvoorstel wordt de meldingsplicht met betrekking tot de numerus fixus vervangen door een toestemmingsvereiste en een inspanningsverplichting. Daarnaast vervalt de verplichting om niet méér studenten in te schrijven dan het maximum aantal dat het instellingsbestuur in verband met de beschikbare capaciteit heeft vastgesteld. Hieronder worden deze maatregelen verder toegelicht.

De algemene doelstelling van de genoemde maatregelen is het waarborgen van de toegankelijkheid en de kansengelijkheid van het hoger onderwijs.

Doelstelling inspanningsverplichting

Terughoudendheid bij de inzet van het numerus fixus-instrument betekent dat de hogeronderwijsinstelling al het nodige in het werk stelt om de onderwijscapaciteit te optimaliseren. Is de instelling bijvoorbeeld maximaal actief op zoek geweest naar andere mogelijkheden om de capaciteit te vergroten? Zijn alle mogelijkheden tot samenwerking met andere hogeronderwijsinstellingen en het werkveld in de regio verkend?

Bijvoorbeeld met betrekking tot de inzet van laboratoria, lokalen of docenten. Eveneens is het van belang dat de instelling zich ervan vergewist welke consequenties bepaalde keuzes kunnen hebben. Zo kan het besluit om een opleiding of een traject in het Engels te verzorgen tot meer buitenlandse studenten leiden, wat gevolgen kan hebben voor de

⁷ In studiejaar 2015 - 2016 waren er ongeveer 198 numerusfixusopleidingen; in 2018 -2019 waren het er 97.

beschikbare capaciteit. De regering hecht eraan dat een hogeronderwijsinstelling zich blijvend inzet om het gebruik van een numerus fixus tot een minimum te beperken. Dat betekent dat het voornemen om een numerus fixus in te stellen weloverwogen moet zijn gemaakt én dat het instrument uitsluitend wordt ingezet als er geen andere oplossingen zijn om het capaciteitsprobleem op te lossen. Het betekent daarnaast dat, ook al heeft de minister toestemming gegeven voor een numerus fixus, het instellingsbestuur zich blijvend inspant de capaciteitsproblemen op te lossen.

Doelstelling toestemmingsvereiste

De doelstelling van het toestemmingsvereiste is om te toetsen of er daadwerkelijk sprake is van een zodanig capaciteitsprobleem dat de inzet van een numerus fixus is gelegitimeerd en dat het capaciteitsprobleem niet meer voor het volgende studiejaar kan worden opgelost. Een numerus fixus heeft, naast een beperking op de toegankelijkheid, negatieve gevolgen voor de kanselijkheid in het hoger onderwijs. Studenten uit bepaalde groepen – eerstegeneratiestudenten, studenten met een functiebeperking en studenten met een migratieachtergrond - kiezen minder vaak voor een numerusfixusopleiding. Ongewenste zelfselectie ligt daar vaak aan ten grondslag. Studenten uit de eerdergenoemde groepen gaan er (onterecht) vanuit dat zij niet door de selectie komen en melden zich op voorhand niet aan voor de opleiding. In het kader van kanselijkheid in het hoger onderwijs is dat een zeer onwenselijke situatie. Dat geldt ook voor de inzet van de numerus fixus bij opleidingen die voorbereiden op beroepen waarnaar een grote arbeidsmarktvrage is. De regering vindt dat het wringt dat er opleidingen met een numerus fixus kunnen zijn in een sector die tekorten op de arbeidsmarkt kent. Juist bij deze opleidingen moet maximale toegankelijkheid worden nagestreefd. Het toestemmingsbesluit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Er staat bezwaar en beroep open tegen een verlening of een weigering van de gevraagde toestemming.

Doelstelling beperkte capaciteitsfixus bij anderstalige trajecten

In de Kamerbrief 'Internationalisering in evenwicht' heeft de regering aangekondigd de mogelijkheid te verkennen van een numerus fixus op een anderstalig traject binnen een opleiding, waarmee instellingen kunnen sturen op de instroom van buitenlandse studenten. De toename van het aantal buitenlandse studenten – die de komende jaren waarschijnlijk doorzet – zet druk op zowel de kwaliteit van het onderwijs als op de toegankelijkheid en juist op de anderstalige trajecten is de toestroom van buitenlandse studenten groot. Buitenlandse studenten kiezen steeds vaker voor Nederland vanwege het kwalitatief goede hoger onderwijs en de betaalbaarheid ervan. De instroom is groot en de hogeronderwijsinstelling kan de kwaliteit van het onderwijs hierdoor niet altijd meer waarborgen. In zulke gevallen kiest de instelling ervoor om een numerus fixus in te stellen op de opleiding om zo de kwaliteit van het onderwijs te kunnen waarborgen.

In de huidige situatie is het zo dat indien een numerus fixus wordt gevoerd op een opleiding, deze wordt gevoerd voor alle trajecten - zowel Nederlandstalig als anderstalig - die van die opleiding deel uitmaken. Indien een (te) grote toestroom van buitenlandse studenten de reden van het capaciteitsprobleem is en het probleem zich alleen voordoet op een anderstalig traject binnen de opleiding, is het echter niet in het belang van de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten, dat voor de gehele opleiding een numerus fixus wordt toegepast. Daarom wordt in lijn met het doel van onderhavig wetsvoorstel om een evenwichtig internationaliseringsbeleid te voeren, expliciet in de wet de mogelijkheid geregeld dat niet alleen op een gehele opleiding maar ook enkel op een anderstalig traject binnen een opleiding een numerus fixus kan worden gevoerd.

Het voorstel is om het mogelijk te maken voor instellingen uitsluitend voor het anderstalige traject binnen een *Associate degree*- of bacheloropleiding een numerus fixus aan te vragen. Op die manier kan het instrument gericht worden ingezet.

Evenals het geval is bij de met dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen met betrekking tot het taalbeleid van een instelling (zie paragraaf 2.1 en 3.1 van deze toelichting), komt in de voorgestelde maatregel over een numerus fixus op een anderstalig traject het belang tot uitdrukking dat wordt gehecht aan Nederlandstalig onderwijs, en daarmee samenhangend de toegankelijkheid van het onderwijs voor Nederlandstalige studenten. Om die reden wordt het voeren van een numerus fixus op uitsluitend een Nederlandstalig traject binnen een opleiding niet mogelijk gemaakt. In geval van een capaciteitsprobleem bij een Nederlandstalig traject dient een numerus fixus voor de hele opleiding te worden aangevraagd.

Net als ten aanzien van de toestemming voor het voeren van een numerus fixus voor een gehele opleiding wordt voorgesteld, wordt in de WHW geregeld dat de minister aan de toestemming voor het voeren van een numerus fixus op een anderstalig traject voorschriften kan verbinden in het belang van de toegankelijkheid van de opleiding of het anderstalige traject. Met het oog op de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten kan bijvoorbeeld in het toestemmingsbesluit het voorschrift worden opgenomen dat de instelling zorgt dat er een soortgelijk Nederlandstalig traject beschikbaar is (zonder capaciteitsbeperking).

Meer ruimte voor het opvullen van lege plekken bij decentrale selectie

De regering heeft verschillende signalen ontvangen over lege plekken die na de selectieprocedure ontstaan bij numerusfixusopleidingen. Ook uit het onderzoek Kansengelijkheid bij numerusfixusopleidingen in het wetenschappelijk onderwijs komt dit punt naar voren.⁸ Deze lege plekken ontstaan onder andere doordat studenten die een plaatsingsbewijs voor de opleiding hebben ontvangen, uiteindelijk toch niet aan de vooropleidingseisen voldoen, omdat ze gezakt zijn voor het centraal examen. Een student moet zich vervolgens uitschrijven, zodat de plek vrijkomt voor de student met het laagste rangnummer (de eerstvolgende op de lijst).

Dit uitschrijven van de student dient op grond van de WHW te gebeuren op verzoek van die student en kan de instelling dus niet uit eigen beweging doen. Dat de student zich in voornoemde situatie uitschrijft gebeurt nog te weinig, want er is voor de student geen prikkel om zich uit te schrijven. Dit leidt tot een onwenselijke situatie, omdat aspirant-studenten die nog steeds geïnteresseerd zijn in de opleiding van hun eerste keuze, voor een andere opleiding kiezen in de veronderstelling dat ze geen kans meer maken om toegelaten te worden tot de fixusopleiding, terwijl er wel degelijk voldoende plaats is. Daarom biedt de regering met dit wetsvoorstel meer ruimte aan de hogeronderwijsinstelling om lege plekken bij numerusfixusopleidingen tegen te gaan. De instelling wordt niet langer wettelijk verplicht niet meer studenten in te schrijven dan het maximum aantal dat het instellingsbestuur in verband met de beschikbare capaciteit heeft vastgesteld (artikel 7.53, vierde lid, van de WHW). Daarmee komt de regering tegemoet aan een sterke wens die bij de instellingen leeft. De instelling krijgt daardoor de mogelijkheid om te anticiperen op het ontstaan van lege plekken door meer plaatsingsbewijzen uit te schrijven. Accepteert een aantal studenten niet, dan komt de instelling min of meer uit op de beschikbare capaciteit. Als alle uitgeschreven plaatsingsbewijzen wel worden geaccepteerd dan moeten alle studenten tot de opleiding worden toegelaten. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat een hogeronderwijsinstelling naar aanleiding van deze maatregel substantieel meer plaatsingsbewijzen zal uitschrijven. De instelling heeft immers een capaciteitsprobleem en zal om die reden vermoedelijk terughoudend zijn met het toekennen van meer plaatsingsbewijzen dan mogelijk is op basis van de beschikbare capaciteit.

Adequate informatieverstrekking

In artikel 7.15 van de WHW is geregeld dat het instellingbestuur over een aantal wezenlijke aspecten van het onderwijs dat door de instelling wordt verzorgd, zodanige informatie aan studenten en aspirant-studenten verstrekt dat deze studenten en aspirant-studenten in staat zijn de opleidingsmogelijkheden te vergelijken, zich een goed

⁸ ResearchNed i.o.v. NRO, 2018, Numerus fixus, selectie en kansengelijkheid in het wetenschappelijk onderwijs

oordeel te vormen over de inhoud en de inrichting van het gevolgde of te volgen onderwijs en de examens en zich goed voor te bereiden op de gestelde eisen. De vertegenwoordiging van de instellingen en de daarvoor in aanmerking komende belangenorganisaties van studenten maken gezamenlijke afspraken over de specificaties van die informatie. Indien zij daarin niet slagen, kan een ministeriële regeling worden vastgesteld. Het bestaan van fixi beschouwt de regering als zo'n wezenlijk aspect. Artikel 7.15 is om die reden zodanig aangevuld, dat ook het bestaan van beperkingen van de inschrijving als gevolg van de beschikbare capaciteit of in verband met de arbeidsmarktbehoefte onder de informatieplicht valt.

2.3 Instellingscollegegeld

Zowel op grond van internationale verdragen als op grond van de Grondwet is de overheid verantwoordelijk voor een kwalitatief goed en een toegankelijk nationaal onderwijsstelsel. Dat het onderwijs toegankelijk moet zijn, betekent dat dit onderwijs voldoende beschikbaar moet zijn, en betaalbaar voor de onderdanen van een land. Dit komt tot uitdrukking in de hoogte van het wettelijk collegegeld, die door de overheid is vastgesteld. Het wettelijk collegegeld ziet op eerstestudiestudenten, vanuit het principe dat de overheid verantwoordelijk is voor het financieren van respectievelijk één bachelor en één masteropleiding per student. Dit principe is bij de Wet versterking besturing in 2010 ingevoerd. Voor die tijd gold dat het wettelijk collegegeldtarief ook van toepassing was op studenten die na afronding van een eerste studie een tweede studie volgen en die voldoen aan de wettelijke nationaliteitsvereisten om in aanmerking te komen voor het ontvangen van studiefinanciering, die zijn neergelegd in de Wet studiefinanciering 2000 (hierna: WSF 2000).

Met de Wet versterking besturing is tevens het huidige regime met betrekking tot het instellingscollegegeld ingevoerd. Studenten die reeds een eerste studie hebben afgerond worden niet meegenomen in de berekening van de bekostiging in het hoger onderwijs, waarvoor het studentenaantal op een instelling een van de parameters is. Ook personen die niet voldoen aan voornoemde nationaliteitsvereisten worden daarin niet meegenomen (in de regel zijn dit studenten die afkomstig zijn van buiten de Europese Economische Ruimte). Sinds 2010 kunnen instellingen aan voornoemde groepen van studenten een collegegeldtarief rekenen dat gelijk is aan of hoger ligt dan het tarief van het wettelijk collegegeld; het 'instellingscollegegeld' (artikel 7.46 WHW). De wet regelt geen maximumtarief voor het instellingscollegegeld.

Het instellingscollegegeld is ingevoerd vanuit de gedachte dat instellingen op deze manier de kosten die zij maken voor het verzorgen van het onderwijs aan voornoemde categorieën studenten kunnen dragen. Doordat er geen maximumtarief geldt voor het instellingscollegegeld is het mogelijk voor instellingen om tarieven voor het instellingscollegegeld te hanteren die hoger zijn dan de kosten die zij maken. Uit onderzoek blijkt dat de meeste instellingen een tarief berekenen dat lager ligt dan de kosten die zij maken, maar in sommige gevallen niet.⁹ Een te hoog tarief kan met name studenten die een tweede studie willen volgen, ontmoedigen zich op die manier verder te ontwikkelen. Een en ander draagt niet bij aan de toegankelijkheid van het onderwijs.

Onderhavig voorstel heeft in de eerste plaats tot doel het volgen van tweede studies in het hoger onderwijs toegankelijk te houden, door bij wet te regelen dat de hoogte van het instellingscollegegeld is gemaximeerd. Het is de taak van de Nederlandse overheid om te voorzien in een toegankelijk nationaal onderwijsstelsel. Deze taak richt zich in de eerste plaats op onderdanen van Nederland. Daarnaast is, gegeven de ontwikkelingen die in gang zijn gezet met de Verklaring van Bologna, de zorg van de overheid voor een kwalitatief goed en toegankelijk onderwijsstelsel een Europese aangelegenheid geworden. Bijvoorbeeld de gelijkstelling van diploma's en de invoering van onder meer het bachelor- en mastersysteem in verschillende landen van de Europese Unie (hierna:

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/04/07/eindrapport-tweede-studies-doorrekening-maximering-instellingscollegegelden>

EU) zullen ervoor zorgen dat de verschillende soorten opleidingen binnen Europa geleidelijk aan worden gehomogeniseerd, hetgeen de mobiliteit van werknemers en daarmee de economische ontwikkelingen in Europa ten goede zal komen. De toegankelijkheid van het onderwijs binnen de EU beïnvloedt zo in belangrijke mate het succes van de gemeenschappelijke markt. Zij bepaalt in sterke mate de mogelijkheid tot de daadwerkelijke uitoefening van het vrije verkeer van personen aangezien er een directe relatie is tussen toegang tot het onderwijs en het kunnen verkrijgen van toegang tot de arbeidsmarkt van zowel de individuele lidstaten als die van de EU als geheel. Europese toegankelijkheid en samenwerking kunnen bovendien een belangrijke impuls zijn voor kwaliteitsverbetering van het onderwijs als motor van de markt.¹⁰ Dit geldt ook voor de inwoners van Noorwegen, IJsland en Liechtenstein, aangezien de reikwijdte van de EU-regelingen met betrekking tot het vrije verkeer van personen is uitgebreid tot die landen op grond van de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (hierna: EER-overeenkomst). Met het oog op het voorgaande is onderhavig voorstel gericht op de instandhouding van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor Nederlandse studenten en andere EER-studenten. Gegeven deze context wordt voor de hoogte van het instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten geen maximumtarief vastgesteld.

Onderhavig voorstel is in lijn met de aangenomen motie van de leden Van Meenen (D66) en Westerveld (GroenLinks) op 27 maart 2018¹¹, waarin de regering is verzocht te zorgen dat het voor onderwijsinstellingen niet mogelijk is meer instellingscollegegeld te vragen dan de bekostiging van de opleiding en het tarief ter hoogte van het wettelijk collegegeld.

2.4 Eigen bijdragen

Op 11 juli 2018 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitvoering van de motie Van Meenen inzake kosten voor selectie.¹² De motie riep op om ervoor te zorgen dat de kosten voor selectie niet voor rekening van de aspirant-student komen.¹³ In deze brief aan de Kamer is weergegeven hoe het huidige verbod op het vragen van een eigen bijdrage wordt geïnterpreteerd en in welke gevallen een bijdrage mag worden gevraagd aan de aspirant-student. Ook is opgenomen dat bezien zou worden of mogelijk gemaakt kan worden om bij de aspirant-student kosten in rekening te brengen ten aanzien van diplomawaardering en het bepalen van het taalniveau van de aspirant-student bij de inschrijving. Met dit voorstel wordt in de wet een grondslag gecreëerd voor een ministeriële regeling waarin bepaald kan worden dat het instellingsbestuur van de student een gemaximeerde eigen bijdrage mag verlangen voor de kosten van diplomawaardering en de kosten van het toetsen van het taalniveau van de student aan de student in rekening mag brengen.

Diplomawaardering

Bij de inschrijving van een aspirant-student met een buitenlands diploma voor een opleiding in het hoger onderwijs dient de onderwijsinstelling aan de hand van dit diploma te bepalen of de aspirant-student ingeschreven kan worden. Voor aspirant-studenten met een diploma uit de EER geldt dat instellingen hen moeten toelaten, tenzij de instelling een aanzienlijk verschil kan aantonen ten opzichte van niveau van een vergelijkbaar Nederlands diploma.¹⁴ Studenten met een diploma uit de Benelux-landen zijn hiervan uitgezonderd.¹⁵ Aspirant-studenten met een diploma uit een niet-EER-land

¹⁰ Zie ook B.P. Vermeulen, A. Kuijer. Toegang tot onderwijs binnen de Europese Unie, Utrecht. Nederlands Centrum Buitenlanders, 1997, p.14.

¹¹ Kamerstukken II 2017-2018, 31524, nr. 357

¹² Kamerstukken II 2017/18, 31 288, nr. 650.

¹³ Kamerstukken II 2017/18, 31 288, nr. 608.

¹⁴ Zie artikel 7.28, eerste lid, van de WHW.

¹⁵ Zie Beschikking Benelux Comité van Ministers van 18 mei 2015 betreffende de automatische wederzijdse generieke niveauerkenning van diploma's hoger onderwijs.

zijn toelaatbaar tot het Nederlandse hoger onderwijs indien de instelling bepaalt dat het betreffende diploma gelijkwaardig is aan een diploma van een Nederlandse opleiding.¹⁶ In geval van toelating tot masteropleidingen bieden instellingen studenten die niet beschikken over een bachelordiploma de gelegenheid hun bachelorniveau aan te tonen middels een score op een gestandaardiseerde toets zoals de GMAT of de GRE. In dit soort gevallen zijn de kosten voor de student, omdat de student immers niet voldoet aan de vooropleidingseis.

Instellingen kunnen zelf het buitenlandse diploma waarderen of hiervoor een andere organisatie inschakelen. Instellingen hebben namelijk niet altijd de expertise in huis om zelf een bepaald buitenlands diploma te waarderen. Als de waarde van een bepaald diploma niet bekend is dan zal nader onderzoek gedaan moeten worden. Het moeten doen van nader onderzoek komt voornamelijk voor bij diploma's uit niet-EER-landen omdat instellingen minder met deze diploma's in aanraking komen. Daarnaast kan het zijn dat instellingen ook aanvullende zaken moeten controleren zoals de waarde van bepaalde vakken en eventueel behaalde certificaten. De diplomawaardering van studenten met een buitenlands diploma (zowel uit de EER-landen als uit niet-EER-landen) vraagt veel werk van instellingen. Uit door de VSNU aangedragen praktijkvoorbeelden blijkt dat instellingen veel aanmeldingen krijgen van studenten met een buitenlands diploma, waarvan uiteindelijk maar een heel klein percentage ingeschreven kan worden. De kosten voor de instelling die hiermee gepaard gaan komen in de huidige situatie voor rekening van de instelling en gaan ten laste van het primaire proces.

Toetsen taalniveau bij inschrijving

De onderwijsinstellingen controleren bij de aanmelding van een aspirant-student of het taalniveau van deze aspirant-student voldoende is om de opleiding met succes te kunnen volgen. Een aspirant-student met een Nederlands diploma voldoet hier automatisch aan, indien hij de juiste vooropleiding heeft gevolgd. Bij studenten met een buitenlands diploma is het de vraag of het taalniveau voldoende wordt beheerst. Instellingen hebben hiertoe de gedragscode internationale studenten hoger onderwijs opgesteld. Voor het taalniveau Engels is daarin vastgesteld wat het minimale niveau Engels is, met welke gestandaardiseerde toetsen dat kan worden aangetoond en in welke landen Engels voldoende in de vooropleiding zit. Studenten uit (EER-)landen waar voldoende Engels in de vooropleiding zit zijn uitgezonderd. Ook studenten uit niet-EER-landen waar Engels de moedertaal is zijn uitgezonderd (zij hoeven geen score op een gestandaardiseerde toets te overleggen). Instellingen kunnen aspirant-studenten met een buitenlands diploma die het taalniveau niet voldoende beheersen de toegang weigeren (artikel 7.28 WHW). Dit is in de WHW geregeld voor de Nederlandse taal en later middels een uitspraak van het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs (hierna: CBHO) uitgebreid naar de taal van de opleiding.¹⁷ Met dit voorstel wordt de wet in overeenstemming gebracht met deze uitspraak van het CBHO.

3. Inhoud van het voorstel

3.1 Taalbeleid

Hoofdregeel: 'Nederlands, tenzij'

In onderhavig wetsvoorstel blijft de hoofdregeel gehandhaafd dat opleidingen in beginsel in het Nederlands worden verzorgd. Dit ligt onder meer in de rede aangezien het Nederlands binnen Nederland de voertaal is, en de beroepsuitoefening van studenten die op de Nederlandse arbeidsmarkt zullen instromen veelal zal plaatsvinden in het Nederlands. Nederlandstalig onderwijs is met het oog op de ontwikkeling van de Nederlandse taalvaardigheid bij studenten dan ook het uitgangspunt.

Een andere belangrijke reden om dit uitgangspunt te blijven voorstaan is de taak van de Nederlandse overheid om te voorzien in een toegankelijk onderwijsstelsel. Het kan een

¹⁶ Zie artikel 7.28, tweede lid, tweede volzin, van de WHW

¹⁷ CBHO 2009/006, 15 september 2009.

effect hebben op de toegankelijkheid van een opleiding voor Nederlandstalige studenten als opleidingen gedeeltelijk of geheel in een andere taal dan in het Nederlands wordt verzorgd. Ondanks versterking van de internationale dimensie in het onderwijs, blijft het dus belangrijk dat ook in het onderwijs voldoende aandacht is voor het belang van het Nederlands als voertaal in de samenleving en als cultuur- en wetenschapstaal. In onderhavig wetsvoorstel worden de legitieme redenen om te kiezen voor een andere onderwijstaal dan het Nederlands gegeven.

Uitzonderingsgronden

De huidige criteria op basis waarvan een instelling kan besluiten tot anderstalig onderwijs worden geactualiseerd. Indien het gaat om een opleiding of een deel van de opleiding met betrekking tot een andere taal, of indien er sprake is van een gastcollege van een anderstalige docent, blijft anderstalig onderwijs in de betreffende taal net als nu zonder meer mogelijk.

Met betrekking tot het mbo geldt dat de eerstgenoemde uitzonderingsgrond zo moet worden uitgelegd dat het verzorgen van het generieke examenonderdeel Engels, moderne vreemde talen die onderdeel uitmaken van de kwalificatie of de keuzedelen die gaan over andere talen dan het Nederlands, waarvan uit de aard al spreekt dat deze (gedeeltelijk) in een andere taal worden gegeven, hieronder vallen. Gevallen waarin om een andere reden dan bedoeld in artikel 7.1.1, tweede lid, onderdeel b van de WEB wordt gekozen voor het aanbieden van het onderwijs in een andere taal, vallen hier niet onder.

Nieuw is, zowel voor het ho als het mbo, dat in lijn met het regeerakkoord instellingen over mogen gaan tot het verzorgen van onderwijs in een andere taal als dat, meer dan het voeren van het Nederlands, in het belang is van het verwerven van de kennis, het inzicht of de vaardigheden die een student bij afronding van de opleiding moet hebben verworven. De taalkeuze moet ingegeven zijn vanuit de specifieke aard, de inrichting of de kwaliteit van het onderwijs. Op grond van de huidige wet geldt als vereiste dat het voeren van de andere taal 'noodzakelijk' moet zijn - dat criterium vervalt als gevolg van dit voorstel. Voor het ho wordt aangesloten bij de kwaliteiten die van een student aan het eind van zijn opleiding worden verwacht, zoals opgenomen in de onderwijs- en examenregeling (hierna: OER). De andere taal moet met het oog op het opdoen van die kwaliteiten, meerwaarde hebben ten opzichte van het voeren van de Nederlandse taal. Hoe wordt aangetoond dat het voeren van de andere taal meer in het belang van de student is dan het voeren van het Nederlands, is aan de instelling. Wel regelt het wetsvoorstel een specifiekere opdracht om beleid te formuleren om aan te geven op welke gronden men overgaat op anderstalig onderwijs en dit per opleiding toe te passen. Om zich ervan te vergewissen dat het voeren van een andere taal meerwaarde heeft, kan een instelling bijvoorbeeld in haar keuze meewegen welke behoefte bestaat binnen het werkveld. Is het werkveld in een andere taal of bestaat bij werkgevers de behoefte aan studenten die in de andere taal zijn opgeleid, dan kan dit worden meegewogen door de instelling. Een instelling zou bijvoorbeeld ook kunnen kijken naar waar alumni terechtkomen, in Nederland of elders. Op die manier wordt inzichtelijk waarom een instelling overgaat op het aanbieden van het onderwijs in een andere taal.

Voor het mbo wordt artikel 7.1.1 van de WEB op een soortgelijke manier aangepast en wordt aangesloten bij de drievoudige kwalificatie die de sector kent, namelijk voorbereiding op de arbeidsmarkt, doorstroom naar het vervolgonderwijs en deelname aan de samenleving. Uitgangspunt daarbij is dat voor een andere taal gekozen kan worden wanneer dit bijdraagt aan een betere voorbereiding op de arbeidsmarkt of doorstroom naar een vervolgopleiding en dat daarbij geen nadeel mag worden ondervonden bij deelname aan de samenleving. Als een keuze voor een andere taal dus betekent dat er daarmee onvoldoende tijd overblijft voor het aanleren van de beheersing

van het Nederlands op een niveau dat past bij de betreffende opleiding, dan wordt er onvoldoende recht gedaan aan deze uitgangspunten.¹⁸

Taalbeleid van de instelling

Het huidige artikel 7.2 van de WHW en artikel 7.1.1 van de WEB bevatten de verplichting voor de instelling om zich, in geval van de keuze tot het aanbieden van onderwijs in een andere taal, te baseren op een door haar opgestelde gedragscode waarin de gronden voor het overgaan tot die keuze – zoals opgenomen in het eerste lid – nader zijn uitgewerkt. Deze gedragscode ziet daarmee op een verantwoording over de redenen waarom en de omstandigheden waarin de keuze voor een andere taal wordt gemaakt. Als het gaat om het verantwoord omgaan met taalbeleid zijn echter niet enkel die overwegingen van belang, maar juist ook het beleid dat de instelling voert nádat die keuze is gemaakt. Voor het bevorderen van dergelijk beleid op de instelling wordt de huidige gedragscode niet als het juiste instrument gezien. De gedragscode biedt onvoldoende aanknopingspunten voor instellingen om hun taalbeleid vorm te geven en biedt in de praktijk onvoldoende handvatten voor de inspectie om inzicht te verkrijgen in het taalbeleid van instellingen. Uit het rapport van de inspectie 'Nederlands of niet: gedragscodes en taalbeleid in het hoger onderwijs'¹⁹ blijkt dat een groot deel van de hogeronderwijsinstellingen niet over een gedragscode beschikt. De invulling van de gedragscodes is volgens de inspectie summier. De gedragscode blijft om voornoemde redenen geen onderdeel van de wettelijke eisen die worden gesteld aan het aanbieden van anderstalig onderwijs.

In plaats van de verplichting tot het opstellen van een gedragscode krijgt een instelling de verplichting om beleid vast te stellen met betrekking tot de procedure waarmee en de inhoudelijke gronden waarop wordt overgegaan tot het verzorgen van een opleiding of een deel van een opleiding in een andere taal. Ook zal de instelling beleid moeten vaststellen waarin de wijze wordt vastgelegd hoe de instelling zich inspant om de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding en de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten te waarborgen. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat het taalbeleid een doorlopend onderwerp van aandacht is. Dit is een specifiekere opdracht voor de instelling dan voorheen werd gesteld met de verplichte gedragscode. De inspanningsverplichting om de toegankelijkheid van een anderstalig(e) (deel van een) opleiding voor Nederlandstalige studenten te waarborgen geldt niet voor niet-bekostigde instellingen in het ho - rechtspersonen voor hoger onderwijs (hierna: rpho's). Op grond van artikel 1.9, derde lid, onderdeel e, is het onderdeel van de wettelijke taak van bekostigde instellingen om te voorzien in onderwijs dat toegankelijk is. Dit komt tot uitdrukking in de toelatingseisen in de WHW; indien een student aan deze wettelijke vereisten voldoet heeft hij het recht om toegelaten te worden tot de opleiding. De betreffende bepalingen over toelating zijn niet van toepassing op rpho's. De plicht om taalbeleid vast te stellen spitst zich voor rpho's daarom toe op de inspanningsverplichting de kwaliteit van het onderwijs aan de anderstalige opleiding te waarborgen. Voor geaccrediteerd onderwijs dat wordt gegeven door rpho's gelden op grond van de WHW immers wel eisen aan de kwaliteit van het onderwijs.

Per instelling, per opleiding en per situatie kunnen de procedurele en inhoudelijke kaders verschillen. Daarom wordt niet voorgeschreven welke procedure gevolgd moet worden, wel geldt dat er een procedure moet zijn en dat op instellingsniveau de procedurele kaders worden vastgelegd. Hiermee wordt zo veel mogelijk recht gedaan aan de autonomie van de onderwijsinstelling. De instelling kan in haar beleid bijvoorbeeld aandacht besteden aan elementen als de wijze waarop (voor het ho) inspraak van de

¹⁸ Wel geldt daarbij dat er voor het mbo een omkeerregeling in voorbereiding is, waarbij voor buitenlandse studenten de eisen voor Nederlandse taal en Engels kunnen worden omgedraaid. Er is ook daarbij echter geen sprake van volledige vrijstelling van het examenonderdeel Nederlandse taal, dus voldoende aandacht voor dit onderdeel blijft belangrijk.

¹⁹ Inspectie van het Onderwijs, 'Nederlands of niet: gedragscodes en taalbeleid in het hoger onderwijs', Utrecht, november 2018.

medezeggenschap bij de taalkeuze is georganiseerd, het niveau waarop het besluit over de taalkeuze binnen de instelling wordt genomen, en de wijze waarop binnen en buiten de instelling over de taalkeuze wordt gecommuniceerd. Als het gaat om de inhoudelijke kaders kan een instelling bepaalde instellings- of opleidings specifieke randvoorwaarden stellen voor het kunnen overgaan tot het aanbieden van onderwijs in een andere taal.

Ook op instellingen die in hoge mate aan internationalisering doen en daar waar op goede gronden is besloten om onderwijs in een andere taal te verzorgen, blijft het van belang dat instellingen nadenken over de rol van de Nederlandse taal binnen de instelling. Op grond van artikel 1.3, vijfde lid, van de WHW is het reeds onderdeel van de wettelijke taak van instellingen om zich in het kader van hun werkzaamheden op het gebied van het onderwijs wat betreft Nederlandstalige studenten mede te richten op de bevordering van de uitdrukingsvaardigheid in het Nederlands.

Om te bevorderen dat de Nederlandse taal aan instellingen waar opleidingen in een andere taal worden verzorgd voldoende wordt beheerst en wordt gesproken door zowel staf als studenten, kunnen instellingen daarnaast bijvoorbeeld besluiten om faciliteiten te bieden voor anderstalige docenten en studenten om hun taalbeheersing van en taalvaardigheid in het Nederlands te ontwikkelen.

Taal als onderdeel in de onderwijs- en examenregeling

De taal waarin het onderwijs en de examens worden gegeven, wordt veelal door instellingen in de OER vastgelegd. Dit gebeurt echter nog niet op iedere instelling, mede doordat er geen expliciete wettelijke verplichting toe bestaat. Daarom wordt voor zowel het mbo als het ho de verplichting in de wet opgenomen dat in de OER moet worden opgenomen in welke taal het onderwijs en de examens worden verzorgd. Dit zorgt eveneens voor duidelijkheid voor (aspirant-)studenten.

Voor het ho wordt hiervoor in artikel 7.13 van de WHW een nieuw onderdeel ingevoegd. De opleidingscommissie heeft instemmingsrecht op opname in de OER van de taal van het onderwijs dat aan de opleiding wordt verzorgd en waarin examens worden afgenomen. Gelet op de kennis en expertise van de opleidingscommissie is het namelijk van belang dat ook zij kunnen meepraten en meebeslissen over het vormgeven van de opleiding. Op deze manier kan haar inhoudelijke kennis en kunde ten aanzien van de inhoud van de opleiding ten goede komen aan de besluitvorming ten aanzien van de OER en met de verkregen rechten kan zij daarop invloed uitoefenen. Hiermee wordt het instemmingsrecht dat de VSNU en Vereniging Hogescholen in hun Internationaliseringsagenda voor ogen hadden, gerealiseerd.

Voor het mbo wordt artikel 7.4.8, tweede lid van de WEB gewijzigd om zo de instelling te verplichten om in de OER te vermelden in welke taal het onderwijs wordt gegeven en de examens worden afgenomen, wanneer er gebruik wordt gemaakt van het nieuwe lid 2, onderdeel c van artikel 7.1.1. Dit betekent dat dit niet hoeft te worden gedaan bij het generieke examenonderdeel Engels, moderne vreemde talen die onderdeel uitmaken van de kwalificatie of voor keuzedelen die gaan over een andere taal dan het Nederlands, maar wel in andere gevallen. Als er voor wordt gekozen om een opleiding of een deel daarvan in een andere taal aan te bieden, dan dient dit voorafgaand aan de opleiding voor de (aankomende) student duidelijk te zijn. Anders dan voor het ho, is er geen rol voor de studentenraad weggelegd, aangezien dit niet past bij het karakter van het mbo. De bevoegdheden van de studentenraad zijn in het mbo namelijk met name gericht op het niveau van de instelling en voor de student van belang zijnde procedurele randvoorwaarden, en niet op het niveau of de inhoud van individuele opleidingen. Dat laat onverlet dat het voor de hand ligt dat studenten wel worden betrokken bij de keuze voor het onderwijs in een andere taal en dat de studentenraad wel kan worden betrokken bij deze keuze.

3.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking

Toestemmingsvereiste: hoe werkt het?

Naast de inspanningsverplichting geldt het toestemmingsvereiste. De minister toetst de aanvraag aan de wettelijke criteria. Daarbij kan hij gebruik maken van externe deskundigen die een advies uitbrengen over het capaciteitsprobleem. In de aanvraag licht de instelling toe waarom de beschikbare onderwijscapaciteit onvoldoende is om een onbeperkte inschrijving van studenten mogelijk te maken. Ook dient de instelling aan te geven waarom het capaciteitsprobleem niet tijdig, dat wil zeggen, voor het volgende studiejaar door het nemen van maatregelen of het treffen van voorzieningen kan worden ondervangen. Dat het instellingsbestuur zich over dergelijke aspecten moet buigen vloeit ook voort uit de wettelijke inspanningsverplichting. Indien de weigeringsgronden niet van toepassing zijn dan ontvangt zij toestemming om voor de komende drie studie jaren een numerus fixus te voeren op de opleiding of uitsluitend op het anderstalige traject. De minister kan in bijzondere situaties een kortere termijn vaststellen in het geval het aannemelijk is dat het capaciteitsprobleem binnen drie studie jaren kan worden opgelost. Zo kan de situatie zich voordoen dat een instelling afspraken maakt het werkveld over het aantal beschikbare stageplaatsen voor studenten voor het opvolgende jaar waardoor een fixus voor drie jaar niet langer nodig is. Aan de toestemming is een inspanningsverplichting verbonden, namelijk de verplichting om blijvend in overleg met anderen te zoeken naar oplossingen voor het capaciteitsprobleem. Eventueel kunnen in het belang van de toegankelijkheid aanvullende andere voorschriften worden verbonden aan de toestemming. Daarbij kan worden gedacht aan het voorschrift om met andere instellingen in overleg te treden over mogelijke oplossingen voor het capaciteitsprobleem. Dit maakt "maatwerk" mogelijk, waardoor het toestemmingsinstrument gericht en constructief kan worden ingezet. Bij ministeriële regeling kan een aantal zaken worden uitgewerkt. De VSNU, de Vereniging Hogescholen en de studentenbonden worden betrokken bij deze regeling.

Zijn de weigeringsgronden van toepassing, dan mag het instellingsbestuur geen numerus fixus vaststellen. De minister weigert de toestemming in het geval de hogeronderwijsinstelling onvoldoende aannemelijk kan maken dat:

1. de beschikbare onderwijscapaciteit ontoereikend is om een onbeperkte inschrijving van studenten mogelijk te maken of
2. het capaciteitsgebrek door het nemen van maatregelen of het treffen van voorzieningen niet vóór het opvolgende studiejaar kan worden opgeheven.

Uitzondering toestemmingsvereiste

Voor een aantal opleidingen is het evident dat zij structureel een capaciteitsprobleem ondervinden. Denk daarbij aan bijvoorbeeld de opleidingen tandheelkunde en geneeskunde. Bij deze opleidingen wordt de hoogte van de capaciteit voor meerdere jaren vastgesteld op basis van een advies van externe experts en in overleg met de minister van VWS. Voor deze werkwijze is gekozen mede omdat het dure opleidingen betreft en vanwege de maatschappelijke noodzaak van goede zorg. Externe experts en de ministers van OCW en VWS baseren zich hierbij onder andere op de huidige en toekomstige vraag op de arbeidsmarkt. Daarmee is bij deze opleidingen al sprake van een adequate onderbouwing van de numerus fixus. Deze en eventuele andere opleidingen die worden uitgezonderd van het toestemmingsvereiste worden bij ministeriële regeling vastgesteld.

Voor een opleiding waarvoor geldt dat de vraag van de arbeidsmarkt ontoereikend is ten opzichte van het aantal beschikbare plaatsen kan de minister gebruikmaken van artikel 7.56 WHW.

3.3. Instellingscollegegeld

Daar waar in onderhavige toelichting wordt gesproken van 'EER-studenten', wordt bedoeld op studenten die voldoen aan de wettelijke nationaliteitsvereisten om in aanmerking te komen voor het ontvangen van studiefinanciering die zijn neergelegd in de WSF 2000, of die de Surinaamse nationaliteit bezitten. Dat is de groep studenten waarvoor de wetgever een grotere verantwoordelijkheid aan zich trekt om te voorzien in een toegankelijk en kwalitatief toereikend onderwijsstelsel, hetgeen tot uitdrukking komt

in het regime voor het wettelijk collegegeld en het regime met betrekking tot de studiefinanciering. Studenten die voldoen aan de nationaliteitsvereisten in de WSF 2000 zijn studenten die de Nederlandse nationaliteit bezitten of op het terrein van de studiefinanciering daarmee juridisch worden gelijkgesteld, bijvoorbeeld op grond van verdragen of volkenrechtelijke besluiten. Onder deze groep studenten kunnen zowel studenten afkomstig uit een EER-land als een niet-EER-land worden gerekend, zolang ze aan de nationaliteitsvereisten voldoen. Daar waar in onderhavige toelichting wordt gesproken van 'niet-EER-studenten', wordt bedoeld op de overige studenten, die dus niet aan de genoemde nationaliteitsvereisten uit de WSF 2000 voldoen noch de Surinaamse nationaliteit bezitten.

In artikel 7.46 van de WHW wordt opgenomen dat voor de hoogte van het instellingscollegegeld dat instellingen kunnen vragen een maximumtarief geldt. Het maximumtarief wordt vastgesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, waarbij verschillende maximumtarieven kunnen worden vastgesteld per groepen van opleidingen. Het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 zal in verband hiermee worden aangepast. Met een groep van opleidingen wordt bedoeld op een groep opleidingen waarvoor eenzelfde bekostigingsniveau is vastgesteld. De berekening van het maximale instellingscollegegeld zal worden gebaseerd op het studentgebonden bedrag van het onderwijsdeel, het variabele deel van de bekostiging zoals bedoeld in artikel 4.7 van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 (hierna: het UWHW). Bovendien zal de berekening voor universiteiten ook worden gebaseerd op het studentgebonden bedrag van het onderzoeksdeel; het variabele deel van de bekostiging zoals bedoeld in artikel 4.20 van het UWHW. Er wordt dus geen rekening gehouden met de vaste voet in de bekostiging. Die blijft in het bekostigingsmodel bij wijziging van studentenaantallen immers ook hetzelfde. De hoogte van het studentgebonden bedrag van de bekostiging is immers niet voor elke opleiding hetzelfde maar is afhankelijk is van het bekostigingsniveau (laag, hoog of top) waarin een opleiding is ingedeeld. Deze drie bekostigingsniveaus zijn vastgesteld om met de relatieve kosten per opleiding rekening te houden. Een opleiding economie is bijvoorbeeld 'laag' bekostigd en een opleiding geneeskunde is 'top' bekostigd. Om deze reden zal per bekostigingsniveau een maximumtarief worden vastgesteld en kunnen de maximumtarieven onderling van elkaar verschillen.

De maximering van het instellingscollegegeld ziet niet op niet-EER-studenten. In het nieuw ingevoegde artikel 7.46a wordt geregeld dat instellingen aan deze categorie studenten instellingscollegegeld kunnen vragen dat hoger ligt dan de bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde maximumbedragen. Op grond van artikel 7.46, vijfde lid, en het nieuw voorgestelde artikel 7.46a, tweede lid, van de WHW stelt het instellingsbestuur regels vast over het vaststellen van de hoogte van het instellingscollegegeld. Over het beleid ten aanzien van het instellingscollegegeld heeft de medezeggenschap adviesrecht. Instellingen dienen bij het vaststellen van de regels aandacht te besteden aan de onderbouwing van verschillende hoogten van instellingscollegegeld. Indien instellingen bij het vaststellen van de tarieven onderscheid maken tussen de EER-studenten die wel, en de niet-EER-studenten die niet aan de nationaliteitsvereisten van de WSF 2000 voldoen, hoeft dat onderscheid naar nationaliteit als zodanig niet te worden onderbouwd, nu dit onderscheid zal zijn gemaakt in de wet. Wel dient de instelling, net als dit nu het geval is indien voor andere groepen van personen verschillende tarieven worden vastgesteld, de tarieven te onderbouwen. Het is daarbij aan het instellingsbestuur om nut en noodzaak van een (gefaseerde) stijging van het collegegeld vast te stellen met inachtneming van een mogelijk onderscheid tussen zittende en nieuwe studenten.²⁰ Het instellingsbestuur legt verantwoording af aan de medezeggenschapsraad, die op grond van artikel 9.33a, eerste lid onderdeel b (in geval van universiteiten) respectievelijk artikel 10.20a, eerste lid, onderdeel b (in geval van hogescholen) adviesrecht heeft op besluiten over de hoogte van het instellingscollegegeld.

²⁰ Kamerstukken II 2009/10, 31821, nr. 3

De tarieven van het maximale instellingscollegegeld zullen jaarlijks tegelijkertijd met de tarieven voor het wettelijk collegegeld worden geïndexeerd.

Ook ten aanzien van het instellingscollegegeld dat wordt betaald door studenten aan de OU wordt in lijn met bovenstaande in de wet geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur de hoogte van het tarief wordt gemaximeerd. Net als het geval is bij het reguliere instellingscollegegeld, kunnen voor het instellingscollegegeld OU verschillende maximumtarieven worden vastgesteld per groep van opleidingen waarvoor eenzelfde bekostigingsniveau is vastgesteld. De berekening van de maximumtarieven voor het instellingscollegegeld OU geschiedt op een vergelijkbare wijze als de berekening van de maximumtarieven voor het reguliere instellingscollegegeld, - het bedrag dat een instelling aan bekostiging ontvangt op basis van een student die meetelt voor de bekostiging, vermeerderd met het bedrag ter hoogte van het wettelijk collegegeld -, met dien verstande dat voor het wettelijk collegegeld wordt uitgegaan van het wettelijk collegegeld OU zoals dat op grond van het huidige artikel 7.45b, eerste lid van de WHW (nieuw artikel 7.46b, eerste lid), ten hoogste kan worden vastgesteld door de instelling, te weten maximaal twee keer de hoogte van het regulier wettelijk collegegeld. Daar waar in onderhavige toelichting wordt gesproken over instellingscollegegeld, dient daaronder steeds ook het instellingscollegegeld OU te worden begrepen.

3.4 Eigen bijdragen

Met onderhavig wetsvoorstel wordt een grondslag in de wet opgenomen om bij ministeriële regeling te kunnen bepalen in welke gevallen aan de aspirant-student een eigen bijdrage gevraagd mag worden in verband met de inschrijving. De tot stand te brengen ministeriële regeling zal zich toespitsen op de kosten die een instelling maakt voor diplomawaardering, en de kosten in verband met het toetsen van het taalniveau van de student. Beide typen eigen bijdragen worden hierna achtereenvolgens toegelicht.

Diplomawaardering

Met dit voorstel wordt geregeld dat instellingen bij de aspirant-student met een buitenlands diploma een bijdrage voor diplomawaardering in rekening mogen brengen. Er wordt beoogd bij ministeriële regeling een maximaal bedrag van €100 vast te stellen voor de bijdrage die van de aspirant-student verlangd mag worden in het kader van diplomawaardering. De instelling kan dit bedrag slechts heffen wanneer diplomawaardering noodzakelijk is. De instelling onderbouwt de bijdrage, en zal het tarief onderbouwd vaststellen. De bijdrage kan niet meer bedragen dan de maximaal €100 die bij ministeriële regeling wordt vastgelegd. De regering verwacht dat de instellingen ook onderling zullen samenwerken en kennis delen over de waarde van diploma's, zodat zij de kosten zo laag mogelijk kunnen houden.

Toetsen taalniveau bij inschrijving

In de WHW is geregeld dat de inschrijving niet afhankelijk gesteld mag worden van andere geldelijke bijdragen dan het collegegeld. In een brief aan de Tweede Kamer met de reactie op de motie van Van Meenen²¹ is aangegeven dat het vragen van een bijdrage aan een student voor het afnemen van een taaltoets bij de inschrijving niet is toegestaan. De instelling is dan ook verplicht de kosten voor deze taaltoetsen voor haar rekening te nemen. Dit leidt in de praktijk tot zeer hoge kosten voor instellingen. Met dergelijke hoge kosten voor instellingen schiet het verbod op de eigen bijdrage voor studenten, dat is gestoeld op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, zijn doel voorbij. Daarom wordt geregeld dat de kosten van dit soort taaltoetsen voor rekening komen van de student met een buitenlands diploma. Om de toegankelijkheid van het hoger onderwijs te waarborgen wordt – evenals het geval is in het huidige artikel 7.50 WHW - geregeld dat de instelling die een eigen bijdrage vraagt ook financiële ondersteuning biedt aan aspirant-studenten die de kosten niet kunnen dragen.

²¹ Kamerstukken II 2017/18, 31 288, nr. 650.

4. Verhouding met grondrechten

4.1 Inleiding

Drie van de onderdelen in onderhavig wetsvoorstel betreffen wetswijzigingen die binnen hun grondrechtelijke context moeten worden gezien. Het gaat om de voorgestelde maatregelen met betrekking tot de numerus fixus op een anderstalig traject, de hoogte van het instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten, en de eigen bijdragen voor kosten van diplomawaardering en gestandaardiseerde taaltoetsen Engels.²² Deze drie maatregelen zullen in de praktijk veelal effect hebben op studenten die niet afkomstig zijn uit Nederland. Dat kan de vraag doen rijzen hoe de gevolgen van de maatregelen verschillen voor voornoemde studenten ten opzichte van studenten die wel uit Nederland afkomstig zijn, en – als er verschillen zijn – wat hiervoor de juridische legitimering is. In deze paragraaf wordt daarom per maatregel expliciet aandacht besteed aan de verhouding van de voorgestelde maatregel tot grondrechten, nadat een algemene inleiding op het toepasselijk juridisch kader is gegeven.

Internationaal recht

Verdergaande internationalisering van het onderwijs maakt dat het (inter)nationale recht op onderwijs niet los kan worden gezien van internationale non-discriminatieregels, op grond waarvan studenten – ook niet-EER-studenten – in beginsel niet naar nationaliteit kunnen worden gediscrimineerd. Een en ander komt tot uiting in verschillende verdragen.²³ Belangrijke internationale non-discriminatieoetsstenen zijn artikel 26 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna: IVBPR) en artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM). Deze artikelen worden vaak tezamen genoemd. Artikel 26 IVBPR bevat een algemeen luidende opdracht aan de verdragspartijen om geen discriminatoire regelingen te treffen of besluiten te nemen die discriminatie veroorzaken. Een vrijwel overeenkomstige bepaling kan worden gevonden in artikel 14 EVRM. In beide artikelen komt het gelijkheidsbeginsel naar voren en als uitvloeisel hiervan het non-discriminatieleerstuk. Aan artikel 26 IVBPR kan worden getoetst of sprake is van een ongerechtvaardigde discriminatie hetgeen inhoudt dat ongelijke gevallen onevenredig ongelijk worden behandeld. Niet iedere (onevenredig) ongelijke behandeling is verboden; een ongelijke behandeling wordt pas als verboden discriminatie beschouwd, als een redelijke en objectieve rechtvaardiging voor de ongelijke behandeling ontbreekt. In de jurisprudentie is bepaald dat aan de wetgever een ruime beoordelingsvrijheid toekomt bij het beantwoorden van de vraag of gevallen voor de toepassing van artikel 26 IVBPR als gelijk moeten worden beschouwd, en of, in het bevestigende geval, een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat om die gevallen niettemin verschillend te behandelen. In de jurisprudentie worden verscheidene in wetsgeschiedenis aangevoerde rechtvaardigingsgronden voor een verschil in behandeling erkend, waaronder redenen van doelmatigheid en uitvoerbaarheid.²⁴

EU-recht

Het EVRM en het IVBPR zijn als internationaalrechtelijke verdragen universeel en kennen rechten toe aan een ieder. In de EU-verdragen geldt dat in mindere mate, aangezien bijvoorbeeld het recht van vrije vestiging uitsluitend wordt toegekend aan personen die onderdaan zijn van een EU-lidstaat. Het verschil in behandeling tussen onderdanen van

²² Op de internationaalrechtelijke context van de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot de taal van een opleiding (artikel 7.2 WHW en 7.1.1 WEB) wordt in deze paragraaf niet specifiek ingegaan, omdat reeds in de huidige wet beperkingen worden gesteld aan de mogelijkheid tot het aanbieden van anderstalig onderwijs en dit uitgangspunt ongewijzigd blijft.

²³ Zie de artikelen 14 en 21 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, de artikelen 2, lid 2, en 13 IVESCR, de artikelen 2, lid 1, en 26 IVBPR, UNESCO-verdrag tot bestrijding van discriminatie in het onderwijs, de artikelen 2, 28 en 29 IVRK, de artikelen 1 en 14 EVRM en artikel 2, Eerste Protocol van het EVRM.

²⁴ Vakstudie Nederlands Internationaal Belastingrecht, art. 26 BuPo-verdrag, aant. 1.4.4: HR van 12 juli 2002, nr. 35 900 en 36 254, BNB 2002/399 en BNB 2002/400.

derde landen en onderdanen van EU-lidstaten kan worden gerechtvaardigd omdat de EU een speciale rechtsorde heeft geschapen alsmede een EU-burgerschap.²⁵ De EU heeft onder meer de taak een harmonische, evenwichtige en duurzame ontwikkeling van de economische activiteit binnen de EU, als ook de economische en sociale samenhang en de solidariteit tussen de lidstaten te bevorderen.²⁶ Het bevorderen van een hoog niveau van onderwijs behoort tot die taak. Volgens artikel 18 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) is discriminatie op grond van nationaliteit verboden. Personen, producten of dienstverleners uit andere lidstaten mogen niet anders worden behandeld dan in eigen land het geval is.

Grondwet en Algemene wet gelijke behandeling

Nationaal zijn de non-discriminatieregels uit de Grondwet en de Algemene wet gelijke behandeling (hierna: Awgb) van toepassing. Artikel 1 van de Grondwet schrijft voor dat allen die zich in Nederland bevinden in gelijke gevallen gelijk worden behandeld, en dat hier op geen enkele grond van kan worden afgeweken. Een uitwerking van artikel 1 van de Grondwet betreft de Awgb, die ook van toepassing is op het handelen van hogeronderwijsinstellingen, daar waar deze instellingen beleidsvrijheid hebben. In de Awgb is geregeld dat onderscheid op grond van nationaliteit niet is toegestaan, tenzij het onderscheid is neergelegd in een algemeen verbindend voorschrift. Met dit wetsvoorstel wordt ten aanzien van het beleid van instellingen met betrekking tot het instellen van een numerus fixus, het vaststellen van de hoogte van het instellingscollegegeld, en het berekenen van kosten voor diplomawaardering en voor de gestandaardiseerde taaltoets Engels, in deze algemeen verbindende voorschriften voorzien.

4.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking

Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt om het instrument numerus fixus niet alleen op een opleiding als geheel in te stellen, maar ook op uitsluitend een anderstalig traject dat deel uitmaakt van een opleiding. In de huidige situatie is het zo dat indien een numerus fixus wordt gevoerd op een opleiding, deze wordt gevoerd voor alle trajecten - zowel Nederlandstalig als anderstalig - die van die opleiding deel uitmaken. Indien een (te) grote toestroom van buitenlandse studenten de reden van het capaciteitsprobleem is en het probleem zich alleen voordoet op een anderstalig traject binnen de opleiding, is het echter niet in het belang van de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten, dat voor de gehele opleiding een numerus fixus wordt toegepast. Daarom wordt in lijn met het doel van onderhavig wetsvoorstel om een evenwichtig internationaliseringsbeleid te voeren, expliciet in de wet de mogelijkheid geregeld dat niet alleen op een gehele opleiding maar ook enkel op een anderstalig traject binnen een opleiding een numerus fixus kan worden gevoerd. De minister verleent dus geen toestemming voor een numerus fixus voor een Nederlandstalig traject. Indien zich een reëel capaciteitsprobleem voordoet bij een Nederlandstalig traject, zal de ministeriële toestemming een numerus fixus voor de gehele opleiding inhouden. Het capaciteitsprobleem zal in dat geval binnen alle bestaande trajecten van de opleiding moeten worden opgelost.

De omstandigheid dat binnen eenzelfde opleiding wel een numerus fixus geldt voor het anderstalige traject en niet voor de Nederlandstalige equivalent, kan als het gaat om de toegankelijkheid van de opleiding leiden tot indirecte ongelijke behandeling tussen enerzijds Nederlandse studenten, die in de regel de Nederlandse taal beheersen en zonder meer het Nederlandstalige traject kunnen volgen en anderzijds buitenlandse

²⁵ Het Hof van Justitie heeft in de arresten in 1963 en 1964 (respectievelijk Van Gend en Loos en Costa/ENEL) de communautaire orde, nu de orde van de Unie, omschreven als een eigen rechtsorde, met een eigen rechtsstelsel. Het burgerschap van de Unie is in 1992 in het VEU opgenomen. HvJ EG 5 februari 1963, 26/62, ECLI:EU:C:1963:1 (Van Gend & Loos); HvJ EG 15 juni 1964, 6/64, ECLI:EU:C:1964:66 (Costa/ENEL). Zie ook <https://www.njb.nl/Uploads/2016/3/Scriptie-Staats--en-bestuursrecht-Ramses-de-Leeuw-333652-januari-2016.pdf>.

²⁶ Artikel 3 Verdrag betreffende de Europese Unie.

studenten voor wie het feit dat het traject Nederlandstalig is, een belemmering kan vormen als zij de Nederlandse taal niet voldoende beheersen. Niet iedere ongelijke behandeling is echter verboden; een ongelijke behandeling wordt pas als verboden discriminatie beschouwd, als een redelijke en objectieve rechtvaardiging voor de ongelijke behandeling ontbreekt. Artikel 26 IVBPR en artikel 14 EVRM zijn van toepassing op de numerus-fixus-maatregel.

Objectieve rechtvaardiging

Voor de maatregel waarmee het - naast de toestemming voor een numerus fixus op een volledige opleiding - mogelijk wordt gemaakt enkel een numerus fixus in te stellen op het anderstalige traject van een opleiding, bestaat een redelijke en objectieve rechtvaardiging. De rechtvaardiging voor de keuze om het niet tevens mogelijk te maken dat enkel op een Nederlandstalig traject een numerus fixus wordt gevoerd indien enkel daar zich een capaciteitsprobleem voordoet, is gelegen in de omstandigheid dat zich specifiek bij anderstalige trajecten een capaciteitsprobleem voordoet dat veelal het gevolg is van de groeiende toestroom van buitenlandse studenten.

De maatregel is gericht op het behoud van een adequaat onderwijsstelsel dat – ondanks zich voordoende capaciteitsproblemen - zoveel mogelijk de toegankelijkheid van het onderwijs voor Nederlandstalige studenten borgt, wat een taak is van de Nederlandse overheid. Als een opleiding geheel of gedeeltelijk in een andere taal dan het Nederlands wordt verzorgd kan dat een negatief effect hebben op de toegankelijkheid van die opleiding voor Nederlandstalige studenten. Staten mogen voorwaarden stellen aan de onderwijstaal.²⁷ Het met dit wetsvoorstel bevestigde uitgangspunt dat onderwijs in beginsel in het Nederlands wordt verzorgd (zie paragraaf 3.1 van deze toelichting) sluit hierbij aan. Het Nederlands is binnen Nederland de voertaal en de beroepsuitoefening van studenten die op de Nederlandse arbeidsmarkt zullen instromen zal veelal plaatsvinden in het Nederlands. Nederlandstalig onderwijs is met het oog op de ontwikkeling van de Nederlandse taalvaardigheid bij studenten dan ook het uitgangspunt.

4.3 Instellingscollegegeld

Met betrekking tot het instellingscollegegeld wordt met onderhavig voorstel in de wet onderscheid gemaakt tussen enerzijds studenten die voldoen aan de wettelijke vereisten om in Nederland voor studiefinanciering in aanmerking te komen ('EER-studenten'), en anderzijds studenten die dat niet doen ('niet-EER-studenten'). Deze wettelijke eisen zijn gekoppeld aan de nationaliteit van de student, aldus wordt met het beperken van het maximumtarief tot vernoemde groep onderscheid gemaakt naar nationaliteit. Zoals is beschreven in paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze toelichting, geeft dit onderscheid uitdrukking aan een verschil van verantwoordelijkheid van de overheid ten opzichte van EER-studenten enerzijds en niet-EER-studenten anderzijds als het gaat om het bieden van kwalitatief goed en toegankelijk hoger onderwijs.

Studenten die EU-onderdaan zijn hebben op grond van het discriminatieverbod naar nationaliteit met betrekking tot alle materie die binnen de werkingssfeer van het VWEU valt, een recht op gelijke behandeling. Dit betekent bijvoorbeeld dat EU-burgers aanspraak maken op de financiële steun die wordt verleend ter dekking van de inschrijvingskosten of andere kosten – met name school- en collegegelden – die voor de toegang tot het onderwijs worden verlangd. Hieruit volgt dat een maximumtarief voor het instellingscollegegeld niet enkel kan worden toegespitst op Nederlandse onderdanen. Bovendien is, gezien de Europese dimensie waarin het Nederlands hoger onderwijs is gepositioneerd en het belang dat wordt gehecht aan het versterken van de Europese

²⁷ Dit valt af te leiden uit artikel 11, eerste lid, onder c, van EU-richtlijn 2016/801 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenruitswisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten staat het in dit verband toe dat een lidstaat ervoor kiest de officiële taal als onderwijstaal te hanteren en aan derdelanders met betrekking tot de deelname aan het onderwijs de voorwaarde stelt dat derdelanders kennis hebben van de taal van het studieprogramma.

hogeronderwijsruimte, een dergelijk onderscheid tussen Nederlandse studenten en andere EER-studenten niet wenselijk. Onderdanen van derde landen (landen van buiten de EU) zijn, voor zover zij niet rechtmatig ingezetene zijn van een EU-lidstaat, uitgezonderd van EU-regels betreffende het vrije verkeer van personen, producten en dienstverleners en vallen niet onder het discriminatieverbod, bedoeld in artikel 18 VWEU. Daar waar onderdanen van derde landen bepaalde rechten hebben met betrekking tot het recht op onderwijs in de vorm van overeenkomsten die die derde landen hebben gesloten met Nederland of de EU, voorzien de nationaliteitsvereisten van de Wv 2000 in hun gelijke behandeling in Nederland ten opzichte van Nederlandse en andere EER-studenten.

Zoals beschreven in paragraaf 4.1 is op grond van de Awgb onderscheid op grond van nationaliteit niet toegestaan, tenzij het onderscheid is neergelegd in een algemeen verbindend voorschrift. Het College voor de Rechten van de Mens (destijds nog de 'Commissie gelijke behandeling' genaamd) oordeelde²⁸ dat een door universiteiten gemaakt onderscheid tussen studenten van buiten de EU en EER enerzijds en van binnen de EU en EER anderzijds om een hoger instellingscollegegeld te vragen, een ongeoorloofd onderscheid naar nationaliteit is, nu een dergelijk onderscheid met het huidige wettelijk kader niet is gebaseerd op een algemeen verbindend voorschrift. Op zichzelf kunnen bijvoorbeeld extra kosten een rechtvaardiging voor een dergelijk onderscheid vormen, maar het onderscheid dient in een algemeen verbindend voorschrift te zijn neergelegd, zo oordeelde het college. Naar het oordeel van het College voor de Rechten van de Mens is een interne regeling van een instelling voor hoger onderwijs dat niet. Met onderhavig wetsvoorstel wordt voorzien in een algemeen verbindend voorschrift op basis waarvan een instelling voor niet-EER-studenten kan afwijken van het vastgestelde maximumtarief en een ander, hoger instellingscollegegeld kan vaststellen.

Objectieve rechtvaardiging

Zoals is beschreven in paragraaf 1 van onderhavige toelichting, lijkt op sommige plekken de grens te zijn bereikt voor wat betreft de instroom van het aantal internationale studenten. De toenemende instroom van het aantal buitenlandse studenten kan zowel gevolgen hebben voor de kwaliteit van het onderwijs als voor de toegankelijkheid ervan, wanneer de beschikbaarheid van voorzieningen en opleidingskansen onder druk komen te staan. Om de kwaliteit te kunnen borgen moet een instelling voldoende middelen hebben; om de toegankelijkheid te borgen moet er voldoende feitelijke capaciteit zijn.

Een belangrijk aspect dat meespeelt bij het in stand houden van de onderwijskwaliteit en een toegankelijk onderwijsstelsel is dat de overheid gelimiteerd is in de financiële middelen die hiervoor vanuit de Rijkskas kunnen worden ingezet. Buitenlandse studenten die in Nederland hoger onderwijs volgen leggen daarmee beslag op de collectieve middelen en de collectieve voorzieningen in ruime zin. Met het oog op de groeiende toestroom van studenten uit het buitenland²⁹ is het dan ook gerechtvaardigd dat de mate waarin buitenlandse studenten kunnen profiteren van de bekostiging die aan instellingen wordt verstrekt, wordt begrensd, omdat hun Nederlandse opleiding niet per definitie in dezelfde mate door de overheid kan worden gefinancierd als wel het geval is bij Nederlandse studenten. Dat het maximumtarief voor het instellingscollegegeld niet wordt ingevoerd voor niet-EER-studenten heeft tot gevolg dat instellingen kosten die zij maken om ook met de toenemende instroom van buitenlandse studenten te blijven voorzien in goed en toegankelijk onderwijs, deels kunnen compenseren met het collegegeld dat zij ontvangen van niet-EER-studenten.

²⁸ Zie CRM 11 januari 2007, oordeelnummer 2007-2 en CRM 24 mei 2006, oordeelnummer 2006-110.

²⁹ De instroom in de hbo-bachelor is van 5.1% (2006) gestegen naar 5.9% (2017). De instroom in de wo-bachelor is van 5.0% (2006) gestegen naar 14.4% (2017); en in wo-master is het percentage van 13.4% (2006) gestegen naar 23% (2017).

Gezien het Verdrag van Bologna en de Europese context waarin de overheid haar wettelijke taak tot het bieden van kwalitatief goed en toegankelijk hoger onderwijs uitoefent, worden EER-studenten in de huidige wet gelijkgesteld met Nederlandse studenten als het gaat om het recht op het betalen van wettelijk collegegeld en het ontvangen van studiefinanciering. Om die reden is ook de doelstelling om de onderwijskwaliteit en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs in stand te houden, gericht op niet enkel Nederlandse studenten maar op alle EER-studenten. Voor deze groep wordt dan ook het instellingscollegegeld gemaximeerd.

4.4 Eigen bijdragen

Middels het onderhavige wetsvoorstel wordt een grondslag in de wet opgenomen om bij ministeriële regeling te bepalen in welke gevallen aan de aspirant-student een eigen bijdrage gevraagd mag worden in verband met de inschrijving. Beoogd wordt om in deze ministeriële regeling mogelijk te maken dat het instellingsbestuur een gemaximeerde eigen bijdrage mag verlangen voor diplomawaardering en de kosten voor het toetsen van het taalniveau van de student in rekening mag brengen bij de student.

Uit het Verdrag inzake de erkenning van kwalificaties betreffende hoger onderwijs in de Europese regio volgt dat de instelling door middel van diplomawaardering mag onderzoeken of er een verschil zit tussen het niveau van een Nederlands en een diploma uit een verdragsstaat. Ook biedt dit verdrag instellingen de ruimte om van studenten met een diploma uit een verdragsstaat een proeve van voldoende kennis van de taal van het onderwijs af te nemen.

Van elke student met een buitenlands diploma kan het instellingsbestuur een eigen bijdrage verlangen voor diplomawaardering of voor het toetsen van het taalniveau. Daarmee is er geen sprake van direct onderscheid naar nationaliteit. In veel gevallen zal de student aan wie op grond van de voorgestelde maatregel een eigen bijdrage wordt gevraagd evenwel een student zijn die niet afkomstig is uit Nederland. Dat roept de vraag op of de voorgestelde maatregel een ongerechtvaardigd indirect onderscheid maakt naar nationaliteit. Daarvan is geen sprake. Studenten wiens diploma wordt gewaardeerd of die aan een taaltoets worden onderworpen kunnen in de praktijk zowel studenten met een Nederlandse als met een andere nationaliteit zijn. Dat onderhavig wetsvoorstel het onder bepaalde omstandigheden mogelijk maakt dat instelling de kosten die zij maken voor diplomawaardering of voor het afnemen van een taaltoets, berekenen aan de betreffende student in plaats van de kosten zelf te dekken, is gerechtvaardigd met het oog op de doelmatige besteding van de bekostiging. De maatregel zal bovendien niet tot onredelijke uitkomsten leiden, omdat voorgesteld artikel 7.50, tweede lid, instellingsbesturen verplicht voorzieningen te treffen voor de financiële ondersteuning van degenen voor wie de bijdrage een onoverkomelijke belemmering voor de inschrijving vormt. Die verplichting geldt, ongeacht de nationaliteit van de desbetreffende student.

5. Gevolgen voor Caribisch Nederland

De gevolgen voor Caribisch Nederland zijn voor het hoger onderwijs in beginsel niet anders dan voor Europees Nederland. In Caribisch Nederland is er een rpho, te weten Saba University School of Medicine. De voorgestelde wetswijzigingen over het instellen van een numerus fixus en over de hoogte van het instellingscollegegeld zijn voor deze rpho niet relevant omdat de betreffende bepalingen niet gelden voor niet-bekostigde instellingen. De voorgestelde wijzigingen ten aanzien van het taalartikel zijn wel van toepassing op deze instelling.

Waar het gaat om het mbo geldt dat de voorgestelde wijzigingen niet gaan gelden voor Caribisch Nederland, en de WEB BES wordt dan ook niet gewijzigd met dit wetsvoorstel. Hoewel het uitgangspunt dat het onderwijs en de examinering worden verzorgd in het Nederlands voor zowel Europees als Caribisch Nederland geldt, zijn de mogelijkheden voor het aanbieden van het onderwijs in een andere taal, gezien de context, voor

Caribisch Nederland al groter. Voor Saba en Sint Eustatius bestaat bijvoorbeeld (op basis van artikel 7.1.1 van de WEB BES) al langere tijd de mogelijkheid om te kiezen tussen het geven van het mbo-onderwijs in het Nederlands of het Engels. Omdat de benodigde diversiteit in het verzorgen van het onderwijs in een andere taal voor Caribisch Nederland volstaat, wordt de WEB BES niet gewijzigd.

6. Financiële gevolgen

Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking

De minister van OCW is van plan externe deskundigen in te schakelen die adviseren over de ingediende aanvragen voor het vaststellen van een numerus fixus. Hier zijn financiële kosten aan verbonden van circa € 500.000 op jaarbasis. Dit bedrag is bedoeld voor het secretariaat van de commissie (een secretaris, beleidsmedewerker en een jurist) en de commissie. Het secretariaat draagt zorg voor het voorbereidend werk van de nog in te stellen commissie.

Instellingscollegegeld

De wijzigingen met betrekking tot het instellingscollegegeld hebben geen gevolgen voor de OCW-begroting. Instellingen die momenteel aan EER-studenten een instellingscollegegeld vragen dat hoger ligt dan het maximumtarief dat op grond van onderhavig voorstel bij algemene maatregel van bestuur zal worden vastgelegd, zullen minder inkomsten hebben. Deze instellingen zullen niet door de minister van OCW worden gecompenseerd.

Voor de maatregelen ten aanzien van taalbeleid en eigen bijdragen worden geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting voorzien.

7. Gevolgen voor uitvoering, toezicht en handhaving

Op het onderhavige wetsvoorstel is door de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) een uitvoeringstoets verricht. Hierbij zijn ook de opvattingen van de inspectie, de Auditdienst Rijk en Studielink³⁰ betrokken. DUO concludeert dat het wetsvoorstel geen impact heeft op de processen en systemen van DUO, en daarmee uitvoerbaar is. Naar aanleiding van de uitvoeringstoets is een aantal passages in de memorie van toelichting aangepast.

De inspectie heeft opmerkingen ten aanzien van de nalevings- en uitvoeringsaspecten gedeeld. Als algemeen punt geeft de inspectie mee dat er een overgangsregeling ontbreekt. Naar aanleiding hiervan is ten aanzien van de verschillende maatregelen in dit wetsvoorstel expliciet ingegaan op de overgangssituatie in paragraaf 11 van het algemeen deel van deze toelichting.

Ten aanzien van het doenvermogen van de studenten voor wie de maatregelen in dit wetsvoorstel gevolgen kunnen hebben, geldt dat het goed en tijdig informeren van studenten van belang is. Studenten die op het punt staan zich aan te melden voor een opleiding in het hoger onderwijs moeten in staat gesteld worden hun keuze af te stemmen op de vraag voor welke opleidingen mogelijk een numerus fixus geldt, welke eigen bijdragen mogelijk worden gevraagd en wat, in voorkomend geval, de hoogte is van het instellingscollegegeld dat aan hen zou worden berekend. Voor zowel aspirant-studenten in het mbo als het ho geldt tevens dat zij moeten kunnen beschikken over heldere en toegankelijke informatie over de taal waarin de opleidingen waarin zij geïnteresseerd zijn, worden verzorgd. Op deze manier kunnen studenten een passende keuze maken en eventuele voorbereidingen treffen op hun aanmelding bij een opleiding.

³⁰ Via de website van Studielink, regelen studenten zelf hun aanmelding en (her)inschrijving bij een hogeschool of universiteit in Nederland. Studielink is van en voor het hoger onderwijs. Studielink is een product van Stichting Studielink, waarin hogescholen en universiteiten nauw samenwerken met het ministerie van OCW, VH, VSNU en DUO: de Studielink-ketenpartners.
Website: www.studielink.nl

De informatievoorziening aan aspirant-studenten loopt mee in de bestaande communicatie- en informatievoorzieningen. Voor het ho geldt dat de instelling ingevolge artikel 7.15 van de WHW verplicht is studenten en aspirant-studenten te voorzien van de benodigde informatie op basis waarvan zij in staat zijn opleidingsmogelijkheden te vergelijken en zich goed voor te bereiden op de gestelde eisen. Voor het mbo bevat artikel 6.1.3a, eerste lid, en in het bijzonder onderdeel d, van de WEB vergelijkbare eisen voor de mbo-instelling om de aankomende student mbo een goede keuze te kunnen laten maken. Daarnaast dient op grond van artikel 7.4.8, tweede lid, van de WEB ook de OER (onderwijs- en examenregeling) de aankomende student duidelijk te informeren over het onderwijsprogramma, waaronder de voertaal binnen een opleiding.

7.1. Taalbeleid

Studielink heeft in de uitvoeringstoets vraagtekens gezet bij de uitvoerbaarheid van het instemmingsrecht van de opleidingscommissie op het taalbeleid. Studielink gaat er in de uitvoeringstoets vanuit dat het instemmingsrecht geldt per onderdeel van een opleiding. Dat is niet het geval. Dit recht omvat instemming op opleidingsniveau; een opleidingscommissie hoeft niet op elk onderdeel van de opleiding separaat instemming te geven. Wel dienen wijzigingen in de OER ten aanzien van taal – net als wijzigingen van andere beleidsdocumenten - te worden voorgelegd aan de opleidingscommissie.

In de uitvoeringstoets geeft de inspectie aan dat er verschillende beelden zijn over wat het doel van de wijziging van artikel 7.2 van de WHW is en wat het effect zal zijn. Zoals eerder is aangegeven in deze memorie van toelichting en in paragraaf 9 verandert het doel van dit artikel niet. Het uitgangspunt blijft dat onderwijs wordt gegeven, en de examens worden afgenomen, in het Nederlands. Dat neemt niet weg dat er goede redenen kunnen zijn om voor een andere taal te kiezen. Verder geeft de inspectie aan dat de passages over handhaving door de inspectie genuanceerder dienen te zijn. Naar aanleiding hiervan zijn de passages in de memorie van toelichting aangepast.

Volgens de inspectie is de beoordeling of het verzorgen van onderwijs in een andere taal daadwerkelijk in het belang is van het verwerven van kennis, inzicht en vaardigheden een inhoudelijke beoordeling, die in het hoger onderwijs thuishoort in het accreditatieproces. De beoordeling van de onderwijskwaliteit en de kwaliteitszorg van opleidingen en instellingen behoren tot de taak van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (hierna: NVAO). Bij deze taak gaat de taalkeuze in relatie tot de kwaliteit van een opleiding een rol spelen bij de beoordeling in het kader van een 'toets nieuwe opleiding' of 'accreditatie bestaande opleiding'. Bijvoorbeeld als bij een Engelstalige opleiding na een accreditatie blijkt dat het niveau van de Engelse taal van de docenten onvoldoende is en ten koste gaat van de kwaliteit van een opleiding. In beginsel vindt de beoordeling van een bestaande opleiding eens in de zes jaar plaats.

Het oordeel of een wettelijke bepaling wordt nageleefd is, ook als die wettelijke bepaling een kwaliteitsborg is, aan de inspectie. De inspectie zal ook dienen na te gaan hoe de instelling zich inspant om de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding en de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten te waarborgen. Daarbij blijven toezicht en handhaving verlopen volgens de huidige systematiek. Met deze wetwijziging is geen andere rolinvulling voorzien voor de inspectie, die op basis van signalen toezicht houdt op de naleving door instellingen van de wettelijke voorschriften.

Met deze wetwijziging worden voor de inspectie meer handvatten gecreëerd ten behoeve van het toezicht. Het toezicht kan voortaan zien op hoe de keuze voor anderstaligheid is gemaakt, maar ook op het beoordelen of instellingen hun eigen taalbeleid naleven, nadat de taalkeuze is gemaakt. Volgens de inspectie is het inderdaad zo dat op deze manier beter inzicht kan worden verkregen in de gemaakte keuzes en de onderbouwing daarvan, maar zij geeft aan dat daarmee niet noodzakelijkerwijs de wet beter handhaafbaar wordt. De zinsnede 'meer van belang' is volgens de inspectie niet beter toetsbaar dan het begrip 'noodzaak'.

Waar de inspectie op doelt, is dat in de zinsnede 'meer van belang' een ruime mate van beoordelingsvrijheid zit. Voor deze beoordelingsvrijheid is bewust gekozen, omdat het van het concrete geval afhangt of een andere taal een meerwaarde heeft en niet alle situaties te voorzien zijn. Het is dan ondoenlijk om op voorhand om alle situaties gedetailleerd te regelen.

De beoordeling van de taalkeuze door de NVAO enerzijds en de toezichtsrol van de inspectie als het gaat om de naleving van artikel 7.2 WHW anderzijds bestaan naast elkaar. Op deze manier komt tot uitdrukking dat de taal van het onderwijs en de examens doorlopend een onderwerp van aandacht behoren te zijn en dat de verantwoording door instelling hierover zowel een formele als ook een inhoudelijke verantwoording is.

7.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking

Instellingen melden momenteel aan DUO welke opleidingen voor het opvolgend studiejaar een numerus fixus instellen. Met de invoering van het toestemmingsvereiste voor het voeren van een numerus fixus blijft de taak van DUO tot het registreren van numerusfixusopleidingen ongewijzigd. Instellingen geven, na een positief besluit van de minister, aan DUO door welke opleiding een numerus fixus kent, zodat DUO deze gegevens kan meenemen in het Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs (hierna: CROHO). Deze werkwijze geldt ook voor anderstalige trajecten met een numerus fixus. De inspectie ziet toe op de naleving van wettelijke voorschriften die met dit wetsvoorstel worden geïntroduceerd, waaronder de inspanningsverplichting van de instelling tot het voorzien in voldoende onderwijscapaciteit en de vraag of een verleende toestemming voor het voeren van een numerus fixus mogelijk zou moeten worden ingetrokken omdat niet langer is van een capaciteitsgebrek aan de desbetreffende opleiding of het desbetreffende anderstalige traject,. Daarnaast ziet zij er op toe dat studenten tijdig worden geïnformeerd over de invoering van een capaciteitsbeperking op een opleiding of een anderstalig traject.

Studielink laat weten dat enkele maatregelen die in dit wetsvoorstel worden geïntroduceerd grote gevolgen hebben voor de uitvoering. Zo zal het systeem moeten worden aangepast om het mogelijk te maken om op een anderstalig traject een numerus fixus in te stellen. Daarbij bestaan er twijfels over de haalbaarheid. Studielink geeft aan dat deze wijziging alleen tot stand kan komen, als alle partijen in de keten bereid zijn zich hiervoor in te zetten. De maatregel die het mogelijk maakt om meer plaatsingsbewijzen uit te schrijven dan er beschikbare plaatsen zijn, zal naar verwachting van Studielink eveneens tot een wijziging van het systeem leiden.

Tot slot heeft de inspectie de zorg geuit dat door het instellen van een numerus fixus op een anderstalig traject, mogelijk devaluatie optreedt van een Nederlandstalige equivalent van dat traject, doordat het traject waarvoor een fixus is ingesteld wordt ervaren als kwalitatief beter. Aangezien een numerus fixus nadrukkelijk is bedoeld als een tijdelijk instrument om een capaciteitsprobleem te ondervangen, zou een dergelijk effect zich niet moeten voordoen. Uiteindelijk is het is aan de instelling om ervoor te zorgen dat de opleiding in zijn geheel op niveau is. Mocht dit niet geval zijn, dan komt dit bij de (her)accreditatie van de opleiding of, in geval van signalen mogelijk eerder, aan de orde.

7.3. Instellingscollegegeld

Dit besluit heeft geen gevolgen voor de uitvoering. In de huidige situatie krijgen instellingen van DUO voor elke student die zich inschrijft informatie over het type collegegeld dat een student betaalt: wettelijk collegegeld, instellingscollegegeld of verlaagd wettelijk collegegeld. Op basis van deze indicaties berekenen instellingen het collegegeld voor hun studenten. Naar aanleiding van de maximering die met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd, zal DUO geen uitsplitsing maken naar studenten voor wie het maximumtarief geldt en studenten voor wie dat niet geldt. Indien de indicatie 'instellingscollegegeld' betreft, dan is het aan de instelling om vast te stellen of

het om een EER-student gaat of een niet-EER-student en indien het eerste, welk bekostigingsniveau hierbij hoort om te bezien of de student in de categorie laag, hoog of top valt.

De wettelijke maximumtarieven voor het instellingscollegegeld zijn onderwerp van de reguliere toezichtstaak van de inspectie, die op basis van signalen toeziet op de naleving door instellingen van de wettelijke voorschriften – de zogeheten 'brandweerfunctie'. Er wordt vanuit gegaan dat instellingen de maximumtarieven die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld, niet overschrijden.

Studielink heeft de vraag gesteld of een instelling verplicht is te differentiëren in de hoogte van het instellingscollegegeld voor EER-studenten naar het bekostigingsniveau van de opleiding (laag, hoog of top). Dat is niet het geval. Als de hoogte van het instellingstarief lager is dan het door de overheid vastgesteld maximum van het laagste tarief kan één instellingstarief gehanteerd worden (zie ook paragraaf 9.3).

7.4 Eigen bijdragen

In de uitvoeringstoets voor de onderwijsketen HO is gekeken naar de impact, haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de voorgestelde eigen bijdrage voor diplomawaardering en taaltoetsen. De twee maatregelen zijn haalbaar en de impact voor instellingen zijn klein. Voor Studielink hebben de twee maatregelen geen impact. Over de uitvoerbaarheid is aangegeven dat het onderscheid tussen EER en niet-EER niet mogelijk is en dat het niet uitvoerbaar is om op een instellingen met een differentiatie van het bedrag per student te werken.

De inspectie heeft in de uitvoeringstoets gevraagd of het de bedoeling is dat de verplichting in artikel 7.50, tweede lid van onderhavig voorstel ook blijft gelden voor niet-EER-studenten. Dit is het geval. Hier wordt verder op ingegaan in de paragraaf 9.4.

8. Administratieve lasten

Het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR) heeft het wetsvoorstel beoordeeld op de gevolgen voor regeldruk. De ATR adviseert om in het wetsvoorstel de uitwerking van het toestemmingsvereiste voor een numerus fixus nader te motiveren. Daarnaast adviseert de ATR om concreet te maken welke maatregelen onder de voorgenomen evaluatie vallen. Verder geeft ze aan dat de regeldruk in beeld gebracht moet worden bij de maatregel inzake de mogelijkheid die instellingen krijgen om een eigen bijdrage te vragen aan studenten met een buitenlands diploma voor diplomawaardering. Tenslotte vraagt de ATR om de eventueel verwachte vermindering van de regeldruk in beeld te brengen als gevolg van de maatregel die het instellingen toestaat meer plaatsingsbewijzen uit te schrijven dan de capaciteit toestaat. Deze adviespunten hebben op een aantal punten geleid tot wijziging van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Hieronder worden de administratieve lasten per maatregel behandeld.

8.1. Taalbeleid

De lasten die de voorgestelde wijzigingen met zich meebrengen, zijn gering. Op basis van de huidige wet- en regelgeving gelden er al verplichtingen voor instellingen. Zo moet een instelling al een document (gedragscode) hebben waarin wordt ingegaan op de inhoudelijke gronden waarop kan worden overgegaan tot een andere taal. De verplichting tot het maken van een gedragscode vervalt weliswaar, maar biedt wel een vertrekpunt om naast de inhoudelijke gronden ook op eenzelfde wijze de procedure vast te leggen waarmee tot taalkeuzes kan worden gekomen. Ook zal de instelling de wijze moeten aangeven waarop zij zich inspant om de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding en de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten te waarborgen. Voor sommige instellingen zal het opstellen van taalbeleid in geval van anderstalig onderwijs niet nieuw zijn. Zeker de procedure waarmee tot een andere taal wordt overgegaan, is veelal door instellingen al vastgelegd. Wel ligt het voor de hand dat de wetswijziging instellingen aanleiding geeft nader te bezien op welke manier invulling moet worden gegeven aan kwalitatief goed taalbeleid.

Met de volgende maatregelen wordt naar schatting een lastenvermeerdering verwacht van circa €135.000,- voor het eerste jaar voor de instellingen. Deze lasten zien op:

- Kennisneming van de verplichting voor alle bekostigde en niet-bekostigde instellingen.
- Gegevens verkrijgen en verwerken t.a.v. aantal anderstalige opleidingen voor alle bekostigde en niet-bekostigde instellingen.
- Interne vergaderingen voor alle instellingen met anderstalig onderwijs (om te bespreken hoe beleid er uit gaat zien).
- Beleid nader opstellen voor alle instellingen met anderstalig onderwijs.

8.2. Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking

Het toestemmingsvereiste leidt tot een verhoging van de administratieve lasten van de instelling. De instelling dient voor het vaststellen van de numerus fixus namelijk expliciet toestemming te verkrijgen van de minister van OCW. Daartoe dient zij een aanvraag in bij de minister. Daarnaast heeft de instelling een inspanningsverplichting. Dat betekent dat zij blijvend in gesprek is met het werkveld en andere instellingen om te bezien of het mogelijk is om het capaciteitsprobleem op te lossen.

Met de genoemde maatregelen wordt een vermeerdering van de administratieve lasten verwacht voor instellingen. Dit bedrag is als volgt opgebouwd: administratieve kosten (circa €117.300,-) en nalevingskosten (circa €176.000,-).

De ruimte die instellingen met dit wetsvoorstel krijgen om meer plaatsingsbewijzen uit te schrijven, zal tot een vermindering van de administratieve lasten leiden. Gebruikelijk was dat instellingen studenten benaderden met de vraag of zij zich wilde uitschrijven als de aspirant-student niet voldeed aan de vooropleidingseisen. Met dit wetsvoorstel zijn deze inspanningen niet meer nodig. De instelling heeft namelijk al ingecalculeerd dat een aantal aspirant-studenten niet voldoet aan de vooropleidingseisen.

De introductie van een numerus fixus op enkel een anderstalig traject van een instelling leidt tot aanpassingen in Studielink. In Studielink wordt de mogelijkheid opgenomen om een onderscheid te maken tussen een fixus op opleidings- en trajectniveau. Studielink reikt de rangnummers aan studenten uit. Dit vergt, evenals het uitschrijven van meer plaatsingsbewijzen, aanpassing van het huidige systeem.

De taak van DUO tot het registreren van de numeri fixi blijft ongewijzigd. De registratie van numeri fixi op anderstalige trajecten zal een aanpassing in het systeem vragen. Dit brengt uitvoeringskosten met zich mee. Het ministerie van OCW zal jaarlijks enkele tientallen besluiten moeten voorbereiden. De minister van OCW kan externe deskundigen inschakelen die adviseren over de ingediende aanvragen voor het vaststellen van een numerus fixus.

8.3 Instellingscollegegeld

De ATR kan zich vinden in de nut en noodzaak van hetgeen wordt voorgesteld ten aanzien van het instellingscollegegeld.

8.4. Eigen bijdragen

Studenten met een buitenlands diploma gaan in bepaalde gevallen een bijdrage betalen voor diplomawaardering en voor van het vaststellen van het taalniveau bij de inschrijving. De instelling kan ervoor kiezen om deze bijdrage te gaan heffen. Ook kan de instelling van de student verlangen dat de student bij een derde partij een taaltoets afneemt. Om de toegankelijkheid te borgen is in de wet geregeld dat het instellingsbestuur een voorziening treft ter financiële ondersteuning van degenen voor wie de bijdragen een onoverkomelijke belemmering vormt voor de inschrijving.

Het heffen van een bijdrage voor diplomawaardering betekent dat instellingen deze bijdrage in rekening brengen bij de student. Het heffen van deze bijdrage is een keuze voor de instelling en geen wettelijke verplichting. Het niet hoeven te vergoeden van

kosten voor taaltoetsen zorgt ervoor dat de instellingen hiervoor geen administratieve lasten hebben.

De ATR heeft gevraagd of de regeldruk die de mogelijkheid tot het vragen van eigen bijdragen voor de gemaakte kosten in verband met de inschrijving met zich meebrengt in kaart kunnen worden gebracht. Deze gevolgen voor de regeldruk zullen in beeld worden gebracht bij de uitwerking van de ministeriële regeling waarin de mogelijkheid tot het vragen van eigen bijdragen verder wordt uitgewerkt.

9. Advies en consultatie

Met verschillende partijen, waaronder de koepels, studentenbonden en instellingen, is overleg gevoerd over de maatregelen in onderhavig wetsvoorstel. Daarnaast heeft een conceptversie van dit wetsvoorstel in de periode van 19 december 2018 tot en met 28 januari 2019 opengestaan voor openbare internetconsultatie. Op de internetconsultatie zijn in totaal 50 reacties binnengekomen, waarvan 35 openbare reacties. Deze reacties hebben op een aantal punten geleid tot wijziging van de wetsartikelen en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. In deze paragraaf worden de reacties op de internetconsultatie per maatregel behandeld.

9.1 Taalbeleid

Over de voorgestelde wijzigingen op het gebied van het taalbeleid van instellingen zijn veel reacties binnengekomen, die zich concentreren op de wijzigingen voor het ho. Deze paragraaf ziet om die reden ook enkel op het ho. Tevens is een aantal concrete suggesties gedaan ten behoeve van de wettekst. Op grond van de reacties is daar waar opportuun de wettekst en de toelichting aangepast.

Uit de vele reacties blijkt dat het onderwerp leeft onder instellingen, organisaties en burgers. Enerzijds blijkt uit meerdere reacties een vrees dat het wetsvoorstel onvoldoende oog heeft voor het belang van de Nederlandse taal als academische taal. Respondenten benadrukken het belang van een goede uitdrukkingsvaardigheid in het Nederlands, en het aan studenten bijbrengen van academisch Nederlands. Ook wordt gevreesd dat het wetsvoorstel een negatief effect heeft op de toegankelijkheid van het onderwijs voor de Nederlandse student omdat men de indruk heeft dat met de wijzigingen meer mogelijkheid wordt gecreëerd om anderstalig onderwijs te verzorgen. Daar tegenover bestaat onder respondenten een zorg dat met het wetsvoorstel te veel wordt ingegrepen in het eigenaarschap van de instelling en dat de mogelijkheid tot anderstalig onderwijs teveel wordt geclausuleerd.

Belangrijk om te noemen is het uitgangspunt dat het onderwijs wordt gegeven, en de examens worden afgelegd, in het Nederlands. Dat is reeds zo in de huidige wet, en blijft zo met onderhavig wetsvoorstel. Zoals in het algemeen deel van de toelichting is aangegeven, blijft het van belang dat in het onderwijs voldoende aandacht is voor het Nederlands als voertaal in de samenleving. Er kunnen echter goede redenen zijn om te kiezen voor een andere taal. Belangrijk daarbij is dat de instelling beleid formuleert over de gronden waarop de keuze voor een andere taal kan worden gemaakt. Het is van belang dat een keuze voor een andere taal weloverwogen en op transparante wijze wordt gemaakt, waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van de Nederlandse student. Het doel van het wetsvoorstel is daarmee niet primair om het aantal anderstalige opleidingen te verlagen of te verhogen, maar is bedoeld om ervoor te zorgen dat instellingen de keuze voor anderstalig onderwijs weloverwogen maken, en dat in het kader hiervan ruimte bestaat voor maatwerk. Daar waar anderstalig onderwijs wordt gegeven, waarborgt de wet dat de instelling daar alleen voor kiest wanneer dit meer van belang is voor de student dan het voeren van het Nederlands. De keuze voor de taal van een opleiding of een deel van een opleiding betreft bovendien geen eenmalige keuze, maar is onderdeel van een continu proces. De voorgestelde wijzigingen in artikel 7.2 van de WHW vereisen dat instellingen die de keuze maken voor anderstalig onderwijs, nadat deze keuze is gemaakt, zich blijven inspannen om de

toegankelijkheid en de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. Daarbij ligt het in de rede dat instellingen in het licht van die kwaliteit en toegankelijkheid blijven bezien of het voeren van een andere taal nog steeds een passende keuze is.

Het aantonen van 'meerwaarde'

In het licht van bovenstaande geeft een aantal respondenten aan het te betreuren dat met de voorgestelde wijziging niet langer voorgeschreven is dat de specifieke aard, de inrichting of de kwaliteit van het onderwijs dan wel de herkomst van de studenten tot anderstaligheid noodzaakt ('noodzaak'), maar dat anderstaligheid wordt toegestaan indien die anderstaligheid gelet op de specifieke aard, de inrichting of de kwaliteit van het onderwijs, meer dan het voeren van het Nederlands, in het belang is van door de student te verwerven kennis, inzicht of vaardigheden ('meerwaarde'). De zorg bestaat dat met de voorgestelde wijzigingen te veel ruimte wordt geboden voor anderstaligheid. Het vervangen van het noodzaakvereiste door het meerwaardevereiste heeft als doel maatwerk mogelijk te maken. Het noodzaakvereiste biedt onvoldoende aanknopingspunten om per opleiding te kunnen bezien of de keuze voor anderstaligheid passend is en bevorderlijk voor de onderwijskwaliteit. Ook daar waar strikt genomen geen noodzaak tot anderstaligheid bestaat, omdat de opleiding ook in het Nederlands kwalitatief nog steeds aan de maat zou zijn, kan het namelijk voordelen bieden voor de studenten om de opleiding in een andere taal te verzorgen. Zo is in sommige gevallen de arbeidsmarkt zo internationaal, dat de keuze voor bijvoorbeeld het Engels of een andere taal logischer is dan het verzorgen van het onderwijs in het Nederlands. Daarbij geldt dat de keuze weloverwogen moet worden gemaakt, waarbij het per instelling of opleiding kan verschillen hoe aan die keuze invulling wordt gegeven.

Een zorg van onder andere de NRTO en de Vereniging Hogescholen is dat onvoldoende duidelijk is in welke gevallen mag worden verondersteld dat sprake is van de hierboven beschreven meerwaarde, en hoe deze meerwaarde moet worden aangetoond. Hoe de meerwaarde per geval wordt aangetoond, is aan de instelling. Wel regelt het wetsvoorstel een specifieke opdracht aan de instelling om beleid te formuleren waarin wordt aangegeven op welke gronden men over kan gaan op anderstalig onderwijs en dit beleid per opleiding toe te passen. Ter verduidelijking is de algemene toelichting aangepast.

Met de wijziging van artikel 7.2 is de uitzonderingsgrond op de hoofdregel 'Nederlands, tenzij' die ziet op de herkomst van de studenten, niet langer onderdeel van het artikel. Verschillende respondenten, waaronder de Landelijke Studenten Vakbond (hierna: LSVb) en de VSNU, stellen hierbij vraagtekens omdat juist de herkomst van studenten in de praktijk een grote rol speelt. De nieuwe wettekst verbiedt instellingen niet om de herkomst van de studenten aan een opleiding als omstandigheid mee te wegen bij de afweging of het voeren van een andere taal, gelet op de specifieke aard, de inrichting, of de kwaliteit van het onderwijs, meer dan het voeren van het Nederlands van belang is voor de student in het kader van het opdoen van diens kennis, inzicht of vaardigheden (voorgesteld artikel 7.2, tweede lid, onderdeel c). Het is echter niet de bedoeling dat het aantrekken van meer (internationale) studenten een zelfstandig doel is van het voeren van een andere taal.

Deel van een opleiding

Uit de internetconsultatie volgt dat bij respondenten onduidelijkheid bestaat over wat wordt bedoeld met 'een deel van de opleiding' in de wettekst van artikel 7.2 van de WHW. Men vraagt van welke omvang het deel van de opleiding waar anderstalig onderwijs verzorgd moet zijn, alvorens de verplichting om beleid vast te stellen als bedoeld in het voorgestelde derde lid, van toepassing is. De koepelorganisaties en verschillende hogeronderwijsinstellingen vrezen een toename van de regeldruk wanneer over een te kleine eenheid, bijvoorbeeld een enkel vak dat in een andere taal wordt verzorgd, verantwoording dient plaats te vinden.

Met het oog op het tegengaan van de regeldruk is het niet de bedoeling van het wetsvoorstel dat beleid dient te worden vastgesteld, wanneer een opleiding slechts een enkel anderstalig vak kent. Naar aanleiding van de reacties is het wetsvoorstel op dit punt aangepast. In het voorgestelde artikel 7.2, derde lid, wordt geregeld in welke gevallen de instelling die een deel van een opleiding in een andere taal wil verzorgen, beleid dient vast te stellen. Met de bedoelde invulling van de zinsnede 'deel van een opleiding' wordt rekening gehouden met de regeldruk van instellingen maar wordt tegelijkertijd recht gedaan aan het belang dat instellingen op weloverwogen en transparante wijze tot een keuze voor anderstaligheid komen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Beheersing Engelse taal door studenten en docenten

Verscheidene respondenten hebben aangegeven dat de taalbeheersing en uitdrukkingsvaardigheid in een andere dan de eigen taal, bij zowel studenten als docenten onvoldoende aanwezig is om volwaardig te kunnen doceren in, respectievelijk deel te kunnen nemen aan onderwijs, in die andere taal. Instellingen die anderstalig onderwijs verzorgen, hebben een inspanningsverplichting om de kwaliteit van de opleiding en – in geval van bekostigde instellingen – de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten te waarborgen. Zoals is opgenomen in de artikelsgewijze toelichting bij voorgesteld artikel 7.2, derde lid, kan een instelling invulling geven aan haar inspanningsverplichting door zich ervan te blijven vergewissen dat de taalbeheersing van de docenten met betrekking tot de onderwijstaal op peil is, en door hierin te investeren. Ook kan een instelling faciliteiten bieden aan studenten om hun taalbeheersing van de andere taal te ontwikkelen. Dat instellingen belang hechten aan de taalbeheersing van docenten komt tot uiting in het feit dat universiteiten en hogescholen hierover reeds afspraken hebben gemaakt.³¹

Wanneer een opleiding een anderstalig georiënteerd vakgebied betreft of voorbereidt op een sterk internationaal georiënteerde arbeidsmarkt, is het juist van belang dat de student zijn uitdrukkingsvaardigheid in de betreffende andere taal ontwikkelt. De omstandigheid dat het taalniveau van een student niet direct bij aanvang van een opleiding op peil is, is daarom niet bij voorbaat een reden voor een instelling om af te zien van het aanbieden van anderstalig onderwijs, maar kan juist voor de Nederlandstalige student meer in diens belang zijn dan het voeren van de Nederlandse taal. Het is aan de instelling die de opleiding aanbiedt om erop toe te zien dat de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding, en de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten niet in het geding komt.

Niet-bekostigd onderwijs

De NRTO geeft aan dat het niet-bekostigde instellingen (hierna: rechtspersonen voor hoger onderwijs of rpho's) niet verplicht kan worden zich ertoe in te spannen in geval van anderstalig onderwijs de toegankelijkheid van dat onderwijs voor Nederlandstalige studenten te waarborgen, nu het voorzien in toegankelijk onderwijs geen wettelijke taak is van rechtspersonen voor hoger onderwijs. De NRTO is derhalve van mening dat rechtspersonen voor hoger onderwijs uitgezonderd dienen te worden van voorgesteld artikel 7.2, derde lid, onderdeel b, voor zover het het vaststellen van beleid en de inspanningsverplichting met betrekking tot de toegankelijkheid voor Nederlandstalige studenten betreft. Hierop is het wetsartikel en de toelichting aangepast.

De NRTO geeft verder aan dat rpho's uitgezonderd zouden moeten worden van het vierde lid. Het vierde lid regelt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden voorgeschreven op welke onderwerpen het beleid, bedoeld in het derde lid, onderdeel b, in ieder geval betrekking heeft. Voor geaccrediteerd onderwijs dat wordt gegeven door rpho's gelden kwaliteitseisen. Omdat het vierde lid ook betrekking heeft op de in het derde lid, onder b, genoemde plicht om beleid vast te stellen over de wijze waarop de instelling zich inspant om de kwaliteit van het onderwijs van de opleiding te

³¹ Kamerstukken II 2017-2018, 31524, nr. 357

waarborgen, blijft het vierde lid op dat punt relevant voor rpho's. Daarom is het wetsvoorstel op dat punt niet aangepast.

Buitenlandse instellingen in Nederland

Een aantal respondenten vraagt zich af welke betekenis het voorgestelde wetsartikel heeft voor buitenlandse instellingen die gevestigd zijn in Nederland. In het licht van de vrijheid van het onderwijs, staat het een buitenlandse onderwijsinstelling vrij om een nevenvestiging te openen in Nederland. Wanneer deze instellingen een graad willen verlenen op grond van de WHW, dan zijn zij gehouden aan de WHW en de onderliggende regelgeving. Dit betekent dat zij een rechtspersoon voor hoger onderwijs moeten worden, in welk geval artikel 7.2 van de WHW ook op hen van toepassing is en voor deze buitenlandse instelling dezelfde eisen gelden ten aanzien van het aanbieden van anderstalig onderwijs als voor Nederlandse instellingen.

Medezeggenschap

Uit de internetconsultatie blijkt dat een aantal vragen bestaat rondom de medezeggenschap in het kader van taalbeleid op de instelling. In het wetsvoorstel wordt expliciet geregeld dat in de OER moet worden opgenomen in welke taal het onderwijs en de examens worden verzorgd. Hierop heeft de opleidingscommissie instemmingsrecht. In paragraaf 3.1 van de toelichting wordt dit nader toegelicht.

Onderwijstaal en voertaal instelling

Uit een aantal reacties blijkt dat er vragen bestaan over welke gevolgen het wetsvoorstel heeft in het kader van de voertaal die wordt gehanteerd binnen een instelling. De wijzigingen in dit wetsvoorstel hebben enkel betrekking op de onderwijstaal. Naar aanleiding van de internetconsultatie is dit in paragraaf 2.1 van de toelichting verhelderd.

Onderzoek

Uit de internetconsultatie blijkt dat de Vakbond voor de Wetenschap (hierna: VAWO) het ongelukkig vindt dat de voorgestelde wijzigingen enkel zien op de onderwijstaal, en niet op de taal van het onderzoek. De VAWO is van mening dat vanwege de verwevenheid van het onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek, de wettelijke regels voor anderstaligheid onverkort moeten gelden voor het wetenschappelijk onderzoek en in het bijzonder voor publicaties.

Het onderhavige wetsvoorstel stelt geen regels voor de taal waarin het wetenschappelijk onderzoek plaatsvindt. Wetenschap is inherent internationaal van karakter en Engels is daarbij vaak de voertaal.³² Het is wel zo dat onderzoek en onderwijs met elkaar zijn verweven. De medewerkers binnen de instelling die onderzoek doen, verzorgen ook vaak onderwijs aan studenten. Het verschil tussen het onderwijs binnen de opleiding en het onderzoek is echter dat het onderwijs steeds het rechtstreekse contact met de studenten betreft. In verband met de door de student te verwerven kennis, inzicht en vaardigheden is het daarom van belang dat met betrekking tot de onderwijstaal wettelijke kaders gelden voor het voeren van een andere taal. Het voorgestelde artikel 7.2 van de WHW is, zoals het ook in de huidige wet reeds het geval is, gericht op de taal waarin het onderwijs verzorgd wordt, en de examens in worden afgelegd. Onverkorte toepasselijkheid van deze kaders voor het wetenschappelijk onderzoek, zou het doel van dit wetsvoorstel, namelijk het borgen van de kwaliteit van het onderwijs en de toegankelijkheid van het onderwijs voor Nederlandstalige studenten, voorbij schieten. Het wetsvoorstel is om voornoemde redenen niet aangepast op dit punt.

³² In de Wetenschapsbrief "Nieuwsgierig en betrokken, de waarde van wetenschap" zijn drie ambities opgenomen. De eerste ambitie is dat Nederlandse wetenschap mondiale impact heeft. Wetenschap vindt per definitie in een internationale omgeving plaats waar wetenschappers samenwerken aan wetenschappelijke en maatschappelijke uitdagingen. Het is daarbij essentieel dat kennis gedeeld kan worden en de gangbare voertaal is daarbij (op dit moment) vaak Engels. Daarnaast zijn veel topbladen Engelstalig. Een restrictie op het kunnen publiceren in het Engels zet onderzoekers in een isolement en werkt belemmerend bij het delen van wetenschappelijke kennis.

Evaluatie

De inspectie heeft in haar rapport aangegeven dat tevens voorzien zou moeten worden in een periodieke evaluatie waarbij aandacht is voor heroverweging van de taalkeuze, in de vorm van een cyclisch proces. Naar aanleiding van dit rapport is in reactie op de internetconsultatie gevraagd hoe in het kader van dit wetsvoorstel gestalte wordt gegeven aan die aanbeveling van de inspectie. Zoals is beschreven in paragraaf 7.1 van deze toelichting, komt met het gewijzigde artikel 7.2 meer de nadruk te liggen op wat van de instelling wordt verwacht nádat deze de keuze heeft gemaakt tot het aanbieden van anderstalig onderwijs over te gaan. In de vorm van beleid dat de instelling moet vaststellen en waarin zij dient in te gaan op de wijze waarop zij zich inspant om na de keuze voor anderstaligheid de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding te blijven borgen, komt tot uitdrukking dat het taalbeleid van een instelling geen momentopname is, maar een doorlopend onderwerp van aandacht. Het ligt dan ook in de rede dat een instelling met enige regelmaat het eigen taalbeleid tegen die achtergrond beziet. In de artikelsgewijze toelichting bij de voorgestelde wijziging van artikel 7.2 WHW is dan ook opgenomen dat het door de instelling vastgestelde beleid bijvoorbeeld kan zien op de wijze waarop binnen de instelling wordt geëvalueerd of een keuze voor het voeren van een andere taal de gewenste effecten oplevert. Bij een dergelijke evaluatie zouden bijvoorbeeld studenten en docenten betrokken kunnen worden. Een ander aspect dat van belang is, is dat instellingen zich ervan blijven vergewissen dat de taalbeheersing van de docenten met betrekking tot de onderwijstaal op peil is, en dat zij hierin investeren. Vanuit het uitgangspunt van de autonomie van instellingen worden geen specifieke regels gesteld met betrekking tot het evalueren van het eigen beleid, omdat per instelling en per opleiding sterk kan verschillen hoe vaak en in welke gevallen een evaluatie opportuun is, en wat een evaluatie moet behelzen. In alle gevallen geldt evenwel dat de inspectie op basis van het wetsartikel kan beoordelen of het beleid van de instelling in afdoende mate aandacht besteedt aan de wijze waarop de instelling invulling geeft aan de inspanningsverplichting zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 7.2, derde lid.

Een andere wijze waarop het taalbeleid periodiek onderwerp van aandacht is, is de accreditatie van de NVAO. Het panel van de NVAO zal bij de beoordeling van de kwaliteit van een anderstalige opleiding, de instelling onder meer kunnen bevragen over haar taalkeuze en de wijze waarop deze invloed heeft op de kwaliteit van de opleiding. Het ligt in de rede dat instellingen die anderstalig onderwijs verzorgen in voorbereiding op de periodieke accreditatie, ook zelf beziet of de gemaakte taalkeuze (nog steeds) passend is.

Regeldruk

Verschillende onderwijsinstellingen maken zich zorgen over de toename van de regeldruk als gevolg van de aanpassing van de wetsartikelen met betrekking tot het taalbeleid van de instelling. Aangegeven wordt dat de geraamde kosten die gepaard gaan met de regeldruk, te laag zijn ingeschat. Ook wordt gevraagd naar de onderbouwing van de geraamde kosten. De huidige wet- en regelgeving verplicht instellingen reeds om een document (de gedragscode) te hebben waarin wordt ingegaan op de inhoudelijke gronden waarop kan worden overgegaan tot het aanbieden van het onderwijs in een andere taal. Voor instellingen zou het opstellen van taalbeleid in dat opzicht daarom dan ook niet nieuw moeten zijn, en daarom een beperkt aantal extra lasten voor de instellingen met zich moeten meebrengen. De genoemde € 135.000 is dan ook geen weergave van de regeldruk die hoort bij het opstellen van beleid, maar omvat de kosten die betrekking hebben op extra, bijkomende lasten als gevolg van onderhavig wetsvoorstel. De precieze lasten per instelling kunnen daarbij verschillen. In het algemene deel van de toelichting is aangegeven waar de lasten van circa € 135.000 op zien.

9.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking

Er zijn meerdere reacties ontvangen die in het bijzonder de nieuwe regeling voor de numerus fixus betreffen. Er zijn vragen ter verduidelijking gesteld. Het wetsvoorstel is

daarop aangepast. Daarnaast spreken een aantal organisaties haar steun uit voor (een aantal) maatregelen. Zo onderschrijven de werkgeversbranche FME en de LSVb het belang van de invoering van het toestemmingsvereiste bij numerusfixusopleidingen. Een aantal hogeronderwijsinstellingen spreekt haar waardering uit voor de mogelijkheid om – ter voorkoming van “onderbezetting”- meer plaatsingsbewijzen uit te schrijven dan er plekken zijn bij numerusfixusopleidingen. Ook de mogelijkheid om uitsluitend voor een anderstalige traject een numerus fixus vast te stellen kan op enthousiasme rekenen. Naast deze positieve noties zijn er ook kritische punten naar voren gekomen uit de internetconsultatie. De regering zet deze punten hieronder uiteen en geeft daarop een reactie.

Verstevinging toegankelijkheid en vooraf toetsen

Zowel de VSNU als de Vereniging Hogescholen (en een aantal individuele hogescholen) benadrukken in hun reactie dat het wetsvoorstel vooral een verstevinging van de toegankelijkheid beoogt en dat er minder aandacht is voor de andere aspecten van het trillemma, namelijk voor kwaliteit en doelmatigheid. De regering deelt deze analyse waar het gaat om het vergroten van de toegankelijkheid. Het is immers de ambitie van de regering om een zo toegankelijk mogelijk hogeronderwijsstelsel na te streven waar selectie(mogelijkheden) tot een minimum beperkt is (zijn). Daarbij heeft zij echter ook oog voor de kwaliteit en doelmatigheid van het onderwijs. Zij schaft het instrument als zodanig niet af en beperkt evenmin het gebruik daarvan. Het instellen van een numerus fixus blijft voor een instelling nog steeds mogelijk. Van de instelling verlangt de regering dat zij de ernst van het capaciteitsprobleem bij de desbetreffende opleiding of het desbetreffende traject aannemelijk maakt. De regering beschouwt het ook als haar verantwoordelijkheid dat zij een oordeel kan vellen over het gebruik van een instrument dat zowel een beperking is voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs als voor de keuzevrijheid van de student. Vanuit haar stelselverantwoordelijkheid vindt de regering dat het haar taak is om erop toe te zien dat dit instrument enkel wordt ingezet in het geval er sprake is van een capaciteitsprobleem dat niet op een andere manier kan worden opgelost. Uit de reacties blijkt dat de toetsing vooraf een heikel punt is. Daarover bestaan zorgen: het leidt in de ogen van de koepelorganisaties en de hogescholen onder andere tot extra administratieve lasten en een verschuiving van verantwoordelijkheden. De voorkeur gaat dan ook uit naar toetsing achteraf. Het voorstel dat de VSNU aandraagt is om achteraf te toetsen of er een correcte procedure is gevolgd om tot een numerus fixus te komen. De regering heeft eerder beargumenteerd dat de optie om achteraf te toetsen niet bijdraagt aan het doel van deze maatregel. Een toets vooraf, maar dan uitsluitend op de gevolgde procedure is voor de regering evenmin voldoende om de toegankelijkheid van het hoger onderwijs en de keuzevrijheid van de student te waarborgen. Niet de gevolgde procedure, maar de gemaakte afweging is voor de toegankelijkheid van doorslaggevende betekenis. De regering erkent dat deze maatregel tot extra administratieve lasten leidt, maar bestrijdt het beeld dat deze substantieel toenemen. Uit de reacties komt expliciet naar voren dat instellingen reeds intern een onderbouwing van de gemaakte afwegingen aanleveren. Met de introductie van het toestemmingsvereiste volgt daarop een extra stap, namelijk deze afwegingen en motivering ter toetsing voorleggen aan de minister van OCW. Tot slot – in reactie op vragen van het Interstedelijk Studenten Overleg (hierna: ISO) – blijft de rol van de medezeggenschap ongewijzigd. De medezeggenschap is bevoegd een advies uit te brengen over de selectiecriteria en de selectieprocedure van numerusfixusopleidingen en behoudt het recht om ongevraagd advies uit te brengen over andere toegankelijkheidsaspecten.

Trajecten met numerus fixus

Uit de reacties op de internetconsultatie blijkt dat er veel aandacht is voor de voorgestelde maatregel over het voeren van een numerus fixus op enkel een anderstalig traject van een opleiding. Dat dat dit wetsvoorstel mogelijk wordt, stemt tot tevredenheid van de koepels en de instellingen.

De koepelorganisaties hebben verzocht het expliciet mogelijk te maken dat instellingen, in gevallen waarin zij toestemming hebben van de minister om een numerus fixus vast te stellen voor een gehele opleiding die een Nederlandstalig en een anderstalig traject kent, kunnen werken met ranglijsten om op trajectniveau de instroom van studenten op het Nederlandstalige en anderstalige traject te reguleren. Daarnaast heeft een aantal instellingen in reactie op de internetconsultatie de wens uitgesproken dat het mogelijk wordt gemaakt om enkel op een Nederlandstalig traject van een opleiding, en niet op de anderstalige equivalent, een numerus fixus te voeren. Tenslotte is geopperd het mogelijk te maken dat een instelling met toestemming voor het voeren van een numerus fixus, voor wat betreft het voeren van die numerus fixus, differentieert tussen de verschillende locaties waarop de opleiding wordt verzorgd.

De regering gaat niet mee in bovengenoemde wensen. De wens om verschillende numerus fixi te kunnen zetten op aparte trajecten binnen de opleiding en verschillende locaties dient een ander doel dat niet in dit wetstraject past. Daarnaast druist het mogelijk maken van een numerus fixus op een apart traject in tegen het principe van trajecten en brede bachelors. Instellingen hebben namelijk de mogelijkheid om binnen de opleiding verschillende accenten en focus binnen brede opleidingen aan te brengen. Met de mogelijkheid voor instellingen om – binnen de kaders van macrodoelmatigheid en accreditatie – zelf te kiezen voor smalle, dan wel brede opleidingen wordt tegemoet gekomen aan de grote diversiteit in de studentenpopulatie. Door het aanbod van smalle en brede opleidingen, kan elke student het onderwijs volgen dat bij hem of haar past. De studenten die nog niet precies weten welke studie goed aansluit bij hun beroepsinteresse, kunnen een brede bachelor kiezen. Hierdoor vermindert de kans op switchen, doordat studenten zelf een accent of route kunnen kiezen binnen hun bacheloropleiding. Op het moment dat er op een traject een numerus fixus gevoerd kan worden, wordt de oorspronkelijke doelstelling van brede bachelors ondermijnd.

Capaciteitsverhoging

Tot slot is in de internetconsultatie aandacht gevraagd voor de (verplichte) capaciteitsgroei. Een aantal instellingen is van mening dat groei in capaciteit niet altijd mogelijk en haalbaar is. Sommige opleidingen kunnen simpelweg niet groeien. Daarbij moet worden gedacht aan een tekort aan docenten, stageplaatsen et cetera. Dit wetsvoorstel introduceert een inspanningsverplichting voor instellingen om dreigende capaciteitsproblemen te voorkomen dan wel ontstane capaciteitsproblemen op te lossen. Dat vindt de regering een redelijke eis. Het verplicht ophogen van de capaciteit maakt echter geen deel uit van dit wetsvoorstel. Wel zou het vergroten van de capaciteit bij het verlenen van toestemming als voorschrift kunnen worden opgelegd. Niet standaard, maar afhankelijk van de concrete situatie. Wat voor de ene opleiding een goede benadering is, hoeft dat namelijk niet te zijn voor een andere opleiding. Van geval tot geval zal bekeken worden of er sprake is van een capaciteitsprobleem en zo ja, hoe dat probleem zo snel en efficiënt mogelijk kan worden verholpen. Het toestemmingsvereiste maakt dergelijk maatwerk mogelijk.

9.3 Instellingscollegegeld

Reacties van de VSNU en de Vereniging Hogescholen als ook reacties van enkele hogeronderwijsinstellingen op het voorstel ten aanzien van het instellingscollegegeld zijn positief. Het belang van het doel dat met deze maatregel wordt nagestreefd wordt door meerdere partijen erkend. Ook is een aantal kritische reacties ontvangen. Zo is in reactie op het voorstel om voor het instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten geen maximum in te voeren is door respondenten de zorg geuit dat dit tot effect zou kunnen hebben dat alleen studenten uit rijke landen in Nederland kunnen komen studeren en dat voor minder vermogende studenten op deze manier een drempel wordt opgeworpen. Voornoemde reacties zijn mede gebaseerd op het idee dat het collegegeld voor niet-EER-studenten met dit wetsvoorstel wordt verhoogd. Daarvan is echter geen sprake aangezien ook op grond van de huidige wet het instellingscollegegeld voor deze

categorie studenten geen maximumtarief kent. De verwachting is daarom ook niet dat door invoering van de voorgestelde maatregel van voornoemd effect sprake zou zijn. Het maximumtarief dat wordt ingevoerd heeft in de eerste plaats tot doel het volgen van tweede studies in het hoger onderwijs toegankelijk te houden. Zoals ook in paragraaf 2.3 is aangegeven is het de taak van de Nederlandse overheid om te voorzien in een toegankelijk nationaal onderwijsstelsel. Om een stimulans te geven aan de toegankelijkheid van het onderwijs voor niet-EER-studenten die vanwege het welvaartsniveau van hun land van herkomst hierin mogelijk worden belemmerd, kunnen instellingen extra beleid voeren op internationale samenwerking met dergelijke landen van herkomst. Daartoe kunnen hogeronderwijsinstellingen gebruik maken van de jaarlijkse middelen van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS), die in de reguliere bekostiging zijn opgenomen.

In reactie op de internetconsultatie is de vraag gesteld waarom de maatregel niet van toepassing is op de OU, en is geopperd het voorstel alsnog daartoe te wijzigen. Deze suggestie is overgenomen in het wetsvoorstel; de nieuwe artikelen 7.46b tot en met 7.46d zijn opgenomen en ook het algemeen deel (zie paragraaf 3.3) en het artikelsgewijze deel van de toelichting zijn dienovereenkomstig gewijzigd.

In meerdere reacties is de zorg geuit dat het niet-maximeren van het tarief voor niet-EER-studenten een perverse prikkel zou opleveren voor instellingen om het aantrekken van niet-EER-studenten te gebruiken verdienmodel. De instellingen hebben, evenals dit het geval is voor EER-studenten, ten aanzien van niet-EER-studenten de wettelijke taak om te voorzien in toegankelijk onderwijs. Het ligt daarom in de rede dat instellingen in dat licht de hoogte van de tarieven bepalen. Indien instellingen bij het vaststellen van de tarieven onderscheid maken tussen EER-studenten en niet-EER-studenten, hoeft dat onderscheid naar nationaliteit als zodanig niet te worden onderbouwd. Wel dient de instelling de tarieven te onderbouwen. Zie hierover ook paragraaf 3.3 van deze toelichting.

De LSVb zet vraagtekens bij nut en noodzaak van het niet maximeren van het instellingscollegegeldtarief voor niet-EER-studenten; betwijfeld wordt of deze groep studenten een dusdanig groot beslag legt op overheidsmiddelen dat daarmee een verschil in behandeling ten opzichte van EER-studenten is gerechtvaardigd. De regering benadrukt in reactie hierop hetgeen in de paragrafen 2.3 en 4 van het algemeen deel van de toelichting uiteen is gezet: de maximering van het instellingscollegegeld heeft primair tot doel het volgen van tweede studies in het hoger onderwijs toegankelijk te houden. Gezien het Verdrag van Bologna en de Europese context waarin de overheid haar wettelijke taak tot het bieden van kwalitatief goed en toegankelijk hoger onderwijs uitoefent, worden EER-studenten in de huidige wet gelijkgesteld met Nederlandse studenten als het gaat om het recht op het betalen van wettelijk collegegeld en het ontvangen van studiefinanciering. Om die reden is ook de doelstelling om de onderwijskwaliteit en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs in stand te houden, gericht op niet enkel Nederlandse studenten, maar op alle EER-studenten. Voor deze groep wordt dan ook het instellingscollegegeld gemaximeerd. Gegeven deze context wordt voor de hoogte van het instellingscollegegeld voor niet-EER-studenten geen maximumtarief vastgesteld. Het vragen van een hoger collegegeld aan niet-EER-studenten is binnen Europa niet ongebruikelijk.³³

Vanuit de Vereniging Hogescholen, de VSNU, en een hogeschool zijn vragen gekomen over de precieze berekening van de maximumtarieven voor het instellingscollegegeld voor EER-studenten en over hoe het maximumtarief jaarlijks wordt vastgesteld. De tarieven zullen jaarlijks bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Bij die vaststelling zal rekening worden gehouden met de diplomabekostiging. Voor de berekening van het totaal aan studentgebonden

³³ Dit is momenteel het geval in Denemarken, België, Schotland, delen van Duitsland, Oostenrijk, Finland, Griekenland, Hongarije, Polen, Zweden en Slovenië.

financiering wordt rekening gehouden met het feit dat instellingen voor de nominale duur van een studie bekostiging krijgen. De gemiddelde studieduur wordt hiertegen afgezet. Hiermee wordt bij de berekening van het maximumtarief dat van een student kan worden gevraagd, zo eerlijk mogelijk rekening gehouden met het bedrag dat de instelling aan bekostiging zou hebben ontvangen voor de student indien het een student betrof die meetelt voor de bekostiging. De vaste voet wordt niet meegenomen in de berekening van de maximumtarieven. De reden hiervoor is dat de vaste voet niet studentgebonden is, en de hoogte ervan dus niet afhangt van de vraag of een student meetelt voor de bekostiging of niet.

In enkele reacties vroeg men zich af of een instelling verplicht is bij het vaststellen van de tarieven van het instellingscollegegeld, hierin te differentiëren op basis van het bekostigingsniveau waarin een opleiding is ingedeeld (midden, hoog of top) of dat zij ook voor alle opleiding hetzelfde tarief kan vaststellen, ongeacht het bekostigingsniveau. Het is toegestaan om eenzelfde tarief voor opleidingen uit verschillende bekostigingsniveaus vast te stellen, zo lang de instelling het laagste maximumtarief hanteert dat van toepassing is met het oog op de opleidingen die zij aanbiedt. Biedt een instelling opleidingen aan in alle drie de bekostigingsniveaus maar wil zij één tarief hanteren, dan moet dit tarief dus liggen onder het voor laagste bekostigingsniveau geldende maximumtarief.

Momenteel staat in artikel 7.46 al dat in de hoogte van het instellingscollegegeld kan worden gedifferentieerd naar groepen van opleidingen of per groep van studenten. Er wordt in de praktijk bijvoorbeeld een lager bedrag aan instellingscollegegeld gevraagd aan economiestudenten dan aan geneeskundestudenten vanwege het verschil van kosten van deze opleidingen. Een voorbeeld van differentiëren naar groepen van studenten kan zijn dat een instelling korting geeft aan studenten die meerdere opleidingen tegen instellingscollegegeldtarief volgen.

In een reactie werd geopperd om vanuit de overheid aan instellingen op te leggen hoe de extra ontvangen middelen van niet-EER-studenten moeten worden geïnvesteerd. Een dergelijke verplichting is niet in lijn met de huidige bekostigingsleer en met het uitgangspunt van de autonomie van instellingen; instellingen zijn vrij om zelf te bepalen hoe zij met de inzet van de lumpsum hun wettelijke taak invullen.

9.4 Eigen bijdragen

Op dit onderdeel hebben diverse organisaties gereageerd. Er is reactie gekomen van de VSNU, de Vereniging Hogescholen, Nuffic, het ISO en diverse hogescholen. Reacties waarin werd voorgesteld om het wetsvoorstel te verduidelijken zijn zoveel mogelijk verwerkt of worden meegenomen bij het uitwerken van de regeling. De inhoudelijke reacties zijn onder te verdelen in drie categorieën.

Het verbod op het vragen van een eigen bijdrage

Door de Vereniging Hogescholen en door een hogeschool is aangegeven dat zij het niet eens zijn met de conclusie dat kosten voor taaltoetsen voor studenten met een buitenlands diploma op dit moment vergoed moeten worden door de instelling. De minister van OCW heeft in haar brief met reactie op de motie van het lid Van Meenen aan de Tweede Kamer³⁴ toegelicht dat het vragen van een eigen bijdrage niet is toegestaan op grond van artikel 7.50 van de WHW. In de hiervoor genoemde brief is aangekondigd dat de mogelijkheid om de kosten voor taaltoetsen en voor diplomawaardering door te berekenen aan de student onderzocht zal worden. Onderhavig wetsvoorstel voorziet in een grondslag om bij ministeriële regeling het vragen van een eigen bijdrage in deze gevallen toe te staan.

Kader voor aantal soorten eigen bijdrage voor toelating en selectie

³⁴ Kamerstukken II 2017/18, 31 288, nr. 650

Door twee hogescholen is aangegeven dat in een toekomstig op te stellen ministeriële regeling naast de bijdrage voor diplomawaardering en taaltoetsen ook andere bijdragen voor studenten geregeld zouden moeten worden. Specifiek werden genoemd de bijdragen die in de brief zijn genoemd met de reactie op de motie van het lid Van Meenen aan de Tweede Kamer van 11 juli 2018.³⁵ In deze brief is toegelicht in welke gevallen het redelijk is dat de student een eigen bijdrage betaalt. De minister zal bij het opstellen van de ministeriële regeling bezien of het nodig is om ook deze bijdragen te regelen.

De VSNU geeft in haar reactie aan dat ook studenten met een Nederlands bachelor diploma niet automatisch voldoen aan de toelatingseisen tot de master. De onderwijsinstelling kan namelijk aanvullende kwalitatieve eisen stellen. De VSNU geeft daarbij specifiek aan dat het gaat om twee situaties waarbij de kosten voor rekening van de student zouden moeten komen. Ten eerste, de situatie dat een instelling tijdens de bachelor de mogelijkheid biedt om aan taaleisen te voldoen en de student er zelf voor kiest om een andere taaltoets te maken. Ten tweede, de situatie waarin een instelling de student wil toetsen, omdat de student niet beschikt over een bachelordiploma van gelijk niveau.

De regering is op dit moment niet voornemens om het mogelijk te maken voor onderwijsinstellingen om een eigen bijdrage in rekening te brengen bij de student die beschikt over een Nederlands bachelor diploma. Indien een instelling ervoor kiest om naast het Nederlandse bachelor diploma kwalitatieve eisen te stellen aan de toelating tot de master, zoals een score op een gestandaardiseerde toets, dan zijn de kosten voor de onderwijsinstelling. Met betrekking tot de gevallen die de VSNU noemt, is in de brief van 11 juli 2018 aangegeven dat de VSNU is gevraagd verder te werken aan voorstellen om te zorgen dat studenten tijdens hun bachelor kunnen voldoen aan toelatingseisen voor de master. De universiteiten werken aan deze voorstellen, maar deze zijn nog niet geborgd. Wanneer deze voorstellen zijn geborgd, zal de regering bezien of een wijziging van de regeling wenselijk is.

Financiële ondersteuning voor studenten met een buitenlands diploma

De wet verplicht het bieden van financiële ondersteuning aan studenten voor wie de gevraagde eigen bijdrage een onoverkomelijke belemmering vormt voor de inschrijving. Diverse instellingen, de Vereniging Hogescholen en de VSNU hebben aangegeven dat geregeld moet worden dat voor niet-EER studenten geen financiële ondersteuning geboden hoeft te worden.

De regering is van mening dat de wet met betrekking tot het bieden van financiële ondersteuning ook geldt voor niet-EER studenten. De instelling moet nadere regels stellen met betrekking tot het vragen van de eigen bijdrage en de financiële ondersteuning. Het is aan de student om aan te tonen dat de gevraagde eigen bijdrage een onoverkomelijke belemmering vormt voor de inschrijving. Hiervan zal bij een niet-EER student doorgaans geen sprake zijn, aangezien deze student genoeg middelen moet hebben om het hogere instellingscollegegeld op te kunnen brengen.

10. Evaluatie

De evaluatie van de maatregel instellingscollegegeld loopt mee in de reguliere beleidsmonitor. De effecten van de maatregelen met betrekking tot het taalbeleid van instellingen en de maatregel over het toestemmingsvereiste voor het voeren van een numerus fixus worden na vier jaar geëvalueerd. Binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de betreffende onderdelen zal de minister aan de Staten-Generaal een verslag zenden over de effecten van deze maatregelen in de praktijk. Daartoe is in voorgesteld artikel III van dit wetsvoorstel een evaluatiebepaling opgenomen. Voor de maatregel inzake eigen bijdragen is vooralsnog geen evaluatie voorzien.

³⁵ Idem.

De evaluatie van de maatregelen met betrekking tot het taalbeleid en het toestemmingsvereiste voor het voeren van een numerus fixus zal grotendeels plaatsvinden op basis van gegevens die de minister tot zijn beschikking heeft. Met het oog daarop is het niet nodig om voor het kunnen vaststellen of het doel van de maatregelen bereikt is, op het moment van inwerkingtreding van de desbetreffende onderdelen van dit wetsvoorstel een nulmeting uit te voeren of gedurende de periode waarin de maatregelen van kracht zijn aanvullende gegevens in te winnen, en daartoe een wettelijke voorziening te treffen. Ook is het niet nodig om in verband met gegevensbescherming een wettelijke voorziening te treffen voor het kunnen verwerken van de bedoelde gegevens voor de evaluatie van de betreffende maatregelen, omdat het gaat om geaggregeerde gegevens.

11. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding kan voor de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel op een verschillend moment worden vastgesteld. Hieronder wordt per maatregel het beoogde moment van inwerkingtreding aangegeven. De beoogde datum van publicatie in het Staatsblad is 1 maart 2020. Dit is tijdig genoeg om te voorzien in de inwerkingtreding van het onderdeel dat het eerst in werking dient te treden - de wijzigingen met betrekking tot de numerus fixus, in maart 2020 - en om instellingen in staat te stellen zich voor te bereiden op de latere inwerkingtreding van de overige maatregelen.

11.1 Taalbeleid

Ten aanzien van de wijzigingen die betrekking hebben op het taalbeleid van instellingen wordt inwerkingtreding beoogd per studiejaar 2020/2021. Vanaf dat moment gelden de verplichtingen uit onderhavig wetsvoorstel voor alle instellingen, ook de instellingen die op het moment van inwerkingtreding reeds anderstalig onderwijs verzorgen. De instellingen dienen te bezien of de keuze die wordt – of reeds voorafgaand aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel is – gemaakt rondom het verzorgen van onderwijs in een andere taal dan het Nederlands, voldoet aan de in de wet genoemde criteria. Daarbij dienen zij in voorkomend geval de inhoudelijke gronden en de procedure in beleid vast te leggen, alsmede op welke wijze zij zich inspannen om de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding en – in geval van een bekostigde instelling voor hoger onderwijs - de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten te waarborgen. Indien overgegaan wordt op het voeren van een andere taal ligt het in de rede dat instellingen zo nodig voorzieningen treffen zodat studenten hiervan zo min mogelijk nadeel ondervinden.

11.2 Toegankelijkheid en capaciteitsbeperking

Beoogd wordt dat de wijzigingen met betrekking tot de numerus fixus effect hebben vanaf het studiejaar 2021/2022. Instellingen die voor dat studiejaar een numerus fixus willen voeren voor opleidingen die niet bij ministeriële regeling van het toestemmingsvereiste zijn uitgezonderd, kunnen tot 1 juni 2020 een aanvraag indienen. Om het tijdig indienen en voorbereiden van de aanvragen mogelijk te maken, wordt beoogd dat de betreffende onderdelen van dit wetsvoorstel in werking treden in maart 2020. Hierbij wordt afgeweken van het vaste verandermoment. Op het instellen van een numerus fixus in het studiejaar 2020/2021 is nog de huidige wetgeving van toepassing, namelijk de meldingsplicht voor 1 december 2019. Daarom is geen bijzonder overgangsrecht noodzakelijk.

11.3 Instellingscollegegeld

De inwerkingtreding van de wijzigingen met betrekking tot het instellingscollegegeld wordt beoogd voor het studiejaar 2020/2021; per 1 september 2020. Omdat op 1 november voorafgaand aan elk studiejaar het collegegeld voor het betreffende studiejaar bekend moet worden gemaakt, zullen de nieuwe regels vanaf het studiejaar 2021/2022 daadwerkelijk effect hebben. Met het oog op het bovenstaande wordt de inwerkingtreding van de algemene maatregel van bestuur waarin de maximumtarieven voor het instellingscollegegeld worden vastgesteld beoogd voor 1 september 2020. De

wijzigingen zullen gelden voor alle studenten en aspirant-studenten, er bestaat geen noodzaak tot overgangsrecht voor zittende studenten. De maximering van het instellingscollegegeldtarief is immers een begunstigende maatregel voor studenten.

11.4 Eigen bijdragen

De inwerkingtreding van de onderdelen over eigen bijdragen wordt voorzien voor 1 september 2020. Nu studenten zich elk jaar vanaf oktober kunnen aanmelden voor het starten van een opleiding in het daaropvolgende studiejaar, zal de gewijzigde wet voor het eerst betrekking hebben op de aanmeldprocedure die start in oktober 2020 zodat instellingen met het oog op de aanmeldingen voor studiejaar 2021/2022 een eigen bijdrage kunnen vragen aan studenten met een buitenlands diploma voor de kosten van diplomawaardering (maximaal € 100) en taaltoetsen Engels.

De publicatie van de ministeriële regeling, waarin de eigen bijdragen worden vastgesteld, wordt tevens voorzien voor 1 september 2020.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I. Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

Onderdeel A (artikel 1.1)

De WHW kent reeds het begrip "traject". Het wordt vermeld in het kader van het kleinschalig en intensief onderwijs (daar wordt het "programma" genoemd) en in het kader van een speciaal traject, gericht op het behalen van een hoger niveau (daar wordt het "speciaal traject" genoemd). Omdat het begrip nu voor een derde keer wordt geïntroduceerd, namelijk in het kader van het toestemmingsvereiste voor een numerus fixus, is het uit een oogpunt van uniformering wenselijk het begrip op te nemen in de begripsbepalingen. In alle drie genoemde gevallen wordt namelijk hetzelfde bedoeld: een programma binnen een opleiding waarvan de studielast en de kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die een student zich bij beëindiging van de opleiding moet hebben verworven, gelijk zijn aan die van de opleiding. In artikel 6.7, tweede lid, wordt gesproken over "eindtermen". Omdat dit begrip niet gedefinieerd wordt is het vervangen door eerder vermelde formulering, die is ontleend aan artikel 7.13, tweede lid, onderdeel c, van de WHW, en correct aangeeft wat wordt beoogd.

Onderdeel B (artikel 2.9)

In artikel 2.9, eerste lid, worden de verwijzingen naar artikel 7.50 vernummerd in verband met de wijziging van artikel 7.50. Zie ook de toelichting op onderdeel S.

Onderdeel C (artikel 6.7)

Deze wijziging houdt verband met het introduceren van het begrip "traject" in de begripsbepalingen. Het nieuwe begrip leidt tot een aantal aanpassingen elders in de wet.

Onderdeel D (artikelen 6.7b tot en met 6.7d)

Deze wijziging houdt verband met het introduceren van het begrip "traject" in de begripsbepalingen. Het nieuwe begrip leidt tot een aantal aanpassingen elders in de wet.

Onderdeel E (artikel 7.2)

Eerste lid

Het uitgangspunt van artikel 7.2 blijft dat onderwijs wordt verzorgd en examens worden afgenomen in het Nederlands. De gronden waarop hiervan kan worden afgeweken en de voorschriften die zijn verbonden aan de keuze om een andere taal te voeren, worden voor een deel gewijzigd. Artikel 7.2 ziet op de onderwijstaal die aan de opleiding wordt gevoerd, niet op de voertaal die aan een instelling wordt gevoerd. Zie voor een toelichting op het onderscheid tussen de begrippen onderwijstaal en voertaal paragraaf 2.1 van het algemeen deel van de toelichting.

Tweede lid

In het tweede lid, aanhef, is door middel van de woorden "indien en voor zover" expliciet gemaakt dat het voeren van een andere taal op proportionele wijze dient te gebeuren. De keuze voor anderstaligheid kan zien op een opleiding als geheel, of op een deel van de opleiding. Het ligt voor de hand dat enkel indien met het gedeeltelijk voeren van de andere taal niet kan worden volstaan, al het onderwijs en alle examens van een opleiding in een andere taal worden aangeboden. Indien bijvoorbeeld de noodzakelijke expertise op een bepaald terrein enkel aanwezig is bij buitenlandse docenten waardoor een opleiding is genoodzaakt de desbetreffende colleges in die andere taal aan te bieden, dan ligt het voor de hand dat de anderstaligheid tot de desbetreffende colleges of vakken wordt beperkt.

De specifieke gronden onder onderdeel a en b zien op situaties die zonder meer het voeren van een andere taal rechtvaardigen. In deze situaties is zo evident dat de anderstaligheid passend is, dat geen sprake hoeft te zijn van een nadere belangenafweging met betrekking tot de taalkeuze. Een en ander wordt ook naar de huidige opvattingen aangenomen, aldus blijven onderdelen a en b gehandhaafd. Dat in geval van een anderstalige gastdocent het voeren van de desbetreffende andere taal geen nadere afweging van de instelling vereist op grond van onderdeel b, laat onverlet dat het in de rede ligt dat wel een afweging gepaard gaat met het aantrekken van een buitenlandse gastdocent.

Onderdeel c wordt gewijzigd. In dit onderdeel is wel sprake van een nadere belangenafweging. Met het nieuwe onderdeel c blijft het, evenals in het oude onderdeel c het geval was, mogelijk om op gronden die verband houden met de specifieke aard en de inrichting van het onderwijs of de kwaliteit van het onderwijs, het onderwijs in een andere taal aan te bieden. Wat wordt gewijzigd ten opzichte van het huidige artikel is dat het op een van deze gronden voeren van een andere taal, kijkend naar het uitgangspunt van het aanbieden van het onderwijs in het Nederlands, meer van belang dient te zijn dan het voeren van de Nederlandse taal als het gaat om de mogelijkheid voor de student om zich te ontwikkelen overeenkomstig de kwaliteiten op het gebied van kennis, het inzicht en de vaardigheden die de instelling op grond van artikel 7.13, tweede lid, onderdeel c, heeft opgenomen in de onderwijs- en examenregeling (OER). Gronden die verband kunnen houden met de aard en inrichting zijn internationalisering, en internationale uitwisselingsprogramma's. De 'international classroom' is een voorbeeld van een huidige vorm van internationalisering. Daarnaast kan de kwaliteit van het onderwijs bijvoorbeeld een uitzonderingsgrond vormen wanneer specifieke expertise niet in Nederland beschikbaar is of wanneer een buitenlandse docent aangetrokken moet worden. De 'herkomst van de studenten' wordt in het nieuwe artikel niet gehandhaafd als uitzonderingsgrond en vervalt. De enkele omstandigheid dat zich voor een opleiding naar verwachting veel buitenlandse studenten zullen aanmelden – vaak juist omdat een instelling deze opleiding in een andere taal aanbiedt – kan niet de reden zijn dat deze opleiding in een andere taal wordt verzorgd.

Bij een opleiding waarin van het in onderdeel c bedoelde grotere belang van anderstaligheid voor het opdoen van kennis, inzicht of vaardigheden sprake kan zijn, valt te denken aan de onderzoeksmaster die studenten voorbereidt op het doen van onderzoek in een promotietraject of een andere onderzoeksgerelateerde functie. Indien het onderzoeksveld sterk anderstalig en internationaal is georiënteerd, kan het voeren van een andere taal meer dan het Nederlands een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de student. Ook kan het voeren van een andere taal van meer belang zijn dan het voeren van de Nederlandse taal, indien die andere taal gangbaar is in het afnemend werkveld. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn voor opleidingen in de kunstensector. Een ander voorbeeld waar het belang van een andere taal zich kan voordoen zijn opleidingen die zich op toerisme richten, zoals die in het hotelonderwijs.

De situatie op een opleiding verschilt per instelling. Daarom dient een instelling te bezien of de keuze voor een andere taal in het specifieke geval, voldoet aan de norm in onderdeel c. Dit doet zij op basis van eigen taalbeleid (zie verder de toelichting op het derde lid).

Derde en vierde lid

Op grond van de nieuw toegevoegde leden drie en vier is een instellingsbestuur dat op de uitzonderingsgrond, bedoeld in het tweede lid, onderdeel c, besluit een opleiding of een deel van een opleiding in een andere taal aan te bieden, in bepaalde gevallen verplicht daarover beleid vast te stellen. In het derde lid is beschreven in welke gevallen sprake is van deze verplichting voor het instellingsbestuur. In het vierde lid wordt geregeld wat de verplichting tot het vaststellen van beleid behelst.

Derde lid

De in het tweede lid opgenomen uitzonderingen op de hoofdregel dat het onderwijs wordt verzorgd en de examens worden afgenomen in het Nederlands, gelden voor een geheel anderstalige opleiding en een gedeeltelijk anderstalige opleiding ongeacht welk deel van de opleiding het betreft, zowel qua inhoud als qua omvang. In alle gevallen waarin onderwijs anderstalig is moet gezien het belang van de hoofdregel immers sprake zijn van een legitieme reden daartoe; deze legitieme redenen zijn vertaald in de uitzonderingsgronden in het tweede lid.

In het derde lid is opgenomen in welke gevallen een instelling gehouden is tot het vaststellen van beleid hierover. Voor instellingen die een gehele opleiding in een andere taal aanbieden is het vaststellen van beleid in alle gevallen verplicht. Voor instellingen die een deel van een opleiding aanbieden in een andere taal, geldt die verplichting indien sprake is van een situatie als beschreven in het derde lid, onderdelen a tot en met d. Voor een gedeeltelijk anderstalige opleiding zijn het derde en vierde lid van toepassing indien het anderstalige deel van de opleiding de propedeutische fase, bedoeld in artikel 7.8 van de WHW, of de afstudeerfase van het curriculum betreft, of indien het anderstalige deel van de opleiding meer dan een vijfde van het curriculum omvat. Voor opleidingen met een studielast van 60 studiepunten zijn het derde en vierde lid van toepassing indien een derde deel of meer van de opleiding anderstalig is. Met de beschreven invulling van de zinsnede 'deel van een opleiding' wordt rekening gehouden met de regeldruk van instellingen maar wordt tegelijkertijd recht gedaan – meer dan in de huidige wet waarin op dit punt geen nadere invulling wordt gegeven – aan het belang dat instellingen op weloverwogen en transparante wijze tot een keuze voor anderstaligheid komen. Met de criteria in het derde lid wordt deels aangesloten bij criteria die elders in de hogeronderwijsregelgeving worden gehanteerd.³⁶ Indien geen onderwijs in een andere taal wordt verzorgd, bestaat geen verplichting voor het vaststellen van beleid. Ook dient enkel in geval van toepassing van de uitzonderingsgrond in voorgesteld tweede lid, onderdeel c, beleid te zijn vastgesteld. Dat betekent dat in het geval van een gastcollege of in het geval van een opleiding die de andere taal betreft, zonder meer kan worden overgegaan op het voeren van de andere taal, zonder dat daarvoor beleid hoeft te worden vastgesteld. Uiteraard staat het een instelling vrij om ook taalbeleid vast te stellen voor gevallen ten aanzien waarvan dit niet bij wet is voorgeschreven.

Vierde lid

Taalbeleid voorafgaand aan de keuze voor een andere taal (onderdeel a)

Op grond van het vierde lid, onderdeel a, is het instellingsbestuur bij toepassing van het tweede lid, onderdeel c, verplicht beleid vast te stellen waarin is uitgewerkt in welke gevallen tot anderstaligheid kan worden overgegaan en op welke wijze deze keuze binnen de instelling wordt gemaakt. Op deze manier wordt inzichtelijk langs welke procedurele en inhoudelijke kaders in gevallen als bedoeld in het tweede lid, onderdeel c, de belangenafweging binnen de instelling plaatsvindt.

³⁶ In de Beleidsregel bevoegdheid graadverlening hoger onderwijs is opgenomen dat een aanvrager van toestemming om graden te verlenen ten minste zelf de kern van het curriculum van de opleiding verzorgt. Dat houdt in ieder geval in, dat de aanvrager ten minste de propedeutische fase en de afstudeerrichting van het curriculum van de opleiding zelf verzorgt en dat niet meer dan een derde van het totale curriculum, inclusief stages en afstudeerprojecten, ter verzorging aan derden wordt uitbesteed (artikel 3, derde lid, onderdeel c). Vergelijk tevens artikel 7.8a van de WHW ten aanzien van Ad-opleidingen.

Per instelling, per opleiding en per situatie kunnen deze procedurele en inhoudelijke kaders verschillen. Het vierde lid schrijft daarom niet voor welke procedure gevolgd moet worden, wel geldt dat er een procedure moet zijn en dat op instellingsniveau de procedurele kaders worden vastgelegd. De instelling kan in haar beleid aandacht besteden aan elementen als de wijze waarop inspraak van de medezeggenschap bij de belangenafweging is georganiseerd, het niveau waarop het besluit over de taalkeuze binnen de instelling wordt genomen, en de wijze waarop binnen en buiten de instelling over de taalkeuze wordt gecommuniceerd. Waar het gaat om inhoudelijke kaders voor het taalbeleid van de instelling, ligt in de rede dat de instelling zichzelf ter uitwerking van de gronden in het tweede lid, onderdeel c, bepaalde instellings- of opleidingsspecifieke randvoorwaarden stelt voor het kunnen overgaan tot het aanbieden van onderwijs in een andere taal.

Het vierde lid schrijft ook niet voor in welke vorm het beleid dient te worden vastgelegd; van belang is dat de instelling middels schriftelijke documentatie in staat is verantwoording af te leggen over een gevoerde andere taal door inzicht te bieden in de redenen voor die keuze en de zorgvuldige totstandkoming van die keuze.

Taalbeleid na de keuze voor een andere taal (onderdeel b)

Onderdeel b verplicht het instellingsbestuur beleid vast te stellen over de wijze waarop zij zich inspant om de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding en de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten te waarborgen. De inspanningsverplichting tot het waarborgen van de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten is enkel van toepassing op bekostigde instellingen en geldt daarmee niet voor het instellingsbestuur van een rpho als bedoeld in artikel 1, onderdeel aa (zie voor een verdere toelichting paragraaf 3.1 van het algemeen deel). Het beleid kan bijvoorbeeld zien op de wijze waarop binnen de instelling wordt geëvalueerd of een keuze voor het voeren van een andere taal de gewenste effecten oplevert. Een manier waarop een instelling zich ertoe kan inspannen dat het voeren van de andere taal geen nadelige effecten heeft voor de kwaliteit van het onderwijs, is door zich ervan te blijven vergewissen dat de taalbeheersing van de docenten met betrekking tot de onderwijstaal op peil is, en door hierin te investeren. Een manier waarop een bekostigde instelling zich ertoe kan inspannen dat het voeren van een andere taal aan de opleiding geen drempel opwerpt voor Nederlandstalige studenten om zich aan te melden voor de anderstalige opleiding of deel te nemen aan het betreffende deel van de opleiding, is om faciliteiten te bieden waardoor deze studenten hun taalbeheersing van de andere taal kunnen ontwikkelen. Met betrekking tot de toegankelijkheid is het effect van anderstalig onderwijs op de aansluiting op en doorstroom naar vervolgonderwijs een ander belangrijk aspect waar de bekostigde instellingen aandacht aan kunnen besteden. Ook kan een bekostigde instelling overwegen om met het oog op de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten, een Nederlandstalige equivalent aan te bieden van de opleiding die of het deel van de opleiding dat in een andere taal wordt verzorgd.

Vijfde lid

Met het oog op de autonomie van instellingen in het hoger onderwijs is het uitgangspunt dat instellingen zelf het beste kunnen bepalen op welke inhoudelijke gronden en via welke besluitvormingsprocedure het voeren van een andere taal aan de betreffende instelling aan de orde is. Datzelfde geldt voor de vraag op welke wijze de instelling zich het beste kan inspannen opdat de keuze voor een andere taal geen nadelige effecten heeft. Het vijfde lid biedt evenwel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere invulling te geven aan het vierde lid, onderdeel b, door onderwerpen voor te schrijven waar instellingen aandacht aan dienen te besteden in hun beleid om zich ertoe in te spannen dat de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding en de toegankelijkheid van de opleiding voor Nederlandstalige studenten wordt gewaarborgd. Van deze mogelijkheid zou bijvoorbeeld gebruikt gemaakt kunnen worden op het moment dat er in de praktijk signalen zijn dat te weinig aandacht zou worden besteed aan de kwaliteit van het onderwijs op anderstalige opleidingen. Om dit te

bevorderen zou bijvoorbeeld kunnen worden voorgeschreven dat instellingen in het taalbeleid ingaan op de wijze waarop zij voorzien in een voldoende taalbeheersing door docenten.

Onderdeel F (artikel 7.3f)

Vanwege de herformulering van artikel 7.46, tweede lid, van twee volzinnen naar een volzin, wijzigt de verwijzing naar dat lid in artikel 7.3f.

Onderdeel G (artikel 7.9b)

Deze wijziging houdt verband met het introduceren van het begrip "traject" in de begripsbepalingen. Het nieuwe begrip leidt tot een aantal aanpassingen elders in de wet.

Onderdeel H (artikel 7.13)

In het huidige artikel 7.13, tweede lid, zijn de onderwerpen opgesomd ten aanzien waarvan de aan de opleiding of groep van opleidingen geldende procedures en rechten en plichten moeten worden opgenomen in de OER. In een nieuw onderdeel z wordt geëxpliciteerd dat de onderwijstaal van opleidingen en de taal waarin de examens worden afgenomen, ook in de OER wordt opgenomen. Op grond van artikel 7.2 kan in bepaalde gevallen een andere taal dan het Nederlands worden gevoerd aan een opleiding als geheel, of aan een deel van de opleiding. Indien daardoor op een opleiding meerdere talen worden gevoerd, wordt in de OER per desbetreffend deel van de opleiding de taal opgenomen.

Onderdelen J en K (artikelen 7.28, 7.29 en 7.30)

In de artikelen 7.28, tweede lid, 7.29, eerste lid, en 7.30, tweede lid, WHW is onder andere geregeld dat het instellingbestuur in bepaalde gevallen bij de inschrijving mag onderzoeken of de student de Nederlandse taal voldoende beheerst. Met deze wijziging wordt "Nederlandse taal" gewijzigd in "taal". Het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs (hierna: CBHO) heeft namelijk bepaald dat het begrip "Nederlandse taal" extensief geïnterpreteerd dient te worden.³⁷ Dit begrip moet volgens het CBHO gelezen worden als "de taal waarin het onderwijs wordt aangeboden". Met deze wijziging wordt de wet in overeenstemming gebracht met de jurisprudentie van het CBHO.

Onderdeel L (artikel 7.34)

Het gaat hier om een technische wijziging in verband met de vervanging van artikel 7.53 door zes nieuwe artikelen ten gevolge van de introductie van een toestemmingsvereiste voor het voeren van een numerus fixus.

Onderdeel M (artikel 7.43)

Vanwege het nieuw ingevoegde artikel 7.46a over instellingscollegegeld wordt de verwijzing in artikel 7.43 technisch gewijzigd. Ook wordt de verwijzing naar het collegegeld OU vernummerd en wordt het instellingscollegegeld OU toegevoegd in verband met de nieuw ingevoegde artikelen 7.46b, 7.46c en 7.46d.

Onderdeel N (artikel 7.45b)

Artikel 7.45b vervalt. Zie voor een toelichting hierop de artikelsgewijze toelichting bij onderdeel P.

Onderdeel O (artikel 7.46)

In het derde lid van artikel 7.46 wordt geregeld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een maximumtarief wordt vastgesteld voor het collegegeld dat wordt betaald door studenten die niet voldoen aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 7.45a, eerste, tweede en zesde lid, en niet zijn ingeschreven voor een onderwijseenheid bij de OU. Daarmee is zowel de minimumhoogte als de maximumhoogte van dit collegegeld bij wet gereguleerd. Uitgangspunt bij de berekening van het maximumbedrag is dat de

³⁷ CBHO 15 juni 2009, 2009/006.

student op wie het maximumbedrag van toepassing is, geen hoger bedrag aan instellingscollegegeld betaalt dan het bedrag ter hoogte van het volledig wettelijk collegegeld, vermeerderd met het bedrag dat de instelling aan bekostiging ontvangt op basis van het studentgebonden bedrag van het onderwijsdeel als bedoeld in artikel 4.7 van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 (hierna: UWHW). Voor universiteiten wordt ook het studentgebonden bedrag van het onderzoeksdeel als bedoeld in artikel 4.20 UWHW meegenomen in de berekening. Omdat de hoogte van het studentgebonden bedrag van de bekostiging niet voor elke opleiding hetzelfde is maar afhankelijk is van het bekostigingsniveau (laag, hoog of top) waarin een opleiding is ingedeeld, kunnen de maximumbedragen per groep van opleidingen verschillen. Met groep van opleidingen wordt bedoeld een groep van opleidingen waarvoor hetzelfde bekostigingsniveau als bedoeld in artikel 4.10, derde lid van het Uitvoeringsbesluit WHW is vastgesteld. Financiële maatregelen vanuit de overheid kunnen invloed hebben op het studentgebonden deel van de bekostiging, dat wordt gebruikt in de berekening van de maximumbedragen van het instellingscollegegeld. Omdat het onwenselijk is dat fluctuaties in het studentgebonden deel van de bekostiging invloed zouden hebben op de maximumbedragen wordt het maximumtarief periodiek voor een aantal jaar vastgesteld. Op grond van het nieuw toegevoegde zesde lid worden de maximumbedragen jaarlijks geïndexeerd volgens de consumentenprijsindex.

Onderdeel P

Artikel 7.46a

Het nieuw ingevoegde artikel 7.46a, eerste lid, regelt dat het maximumbedrag voor het instellingscollegegeld dat op grond van artikel 7.46, derde lid wordt vastgesteld, enkel geldt voor studenten die voldoen aan de nationaliteitsvereisten van de WSF 2000 of die de Surinaamse nationaliteit bezitten. Dit betekent in de regel dat instellingen voor niet-EER-studenten een tarief kunnen hanteren dat hoger ligt dan de bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde maximumbedragen.

Met het tweede lid wordt overeenkomstige toepassing gegeven aan artikel 7.46, vijfde lid, op basis waarvan het instellingsbestuur regels vaststelt over de hoogte van het instellingscollegegeld. Zie verder paragraaf 3.3 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 7.46b

In artikel 7.46b wordt conform het oude artikel 7.45b, eerste en tweede lid, het collegegeld OU en het verlaagd collegegeld OU geregeld. In het derde lid wordt geregeld dat het instellingsbestuur van de Open Universiteit regels vaststelt over de hoogte van het collegegeld OU en over de hoogte van het instellingscollegegeld OU, bedoeld in respectievelijk de artikelen 7.46c en 7.46d.

Artikel 7.46c

Het instellingscollegegeld OU wordt betaald door de student die niet voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 7.45a, eerste en tweede lid. Het instellingscollegegeld OU werd in het oude 7.45b, derde lid, "collegegeld OU" genoemd. Dit is gewijzigd om verwarring te voorkomen met het collegegeld OU dat wordt geregeld in artikel 7.46b. In het derde lid wordt geregeld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een maximumtarief voor het instellingscollegegeld OU wordt vastgesteld.

Net als voor het collegegeld OU geldt voor het instellingscollegegeld OU dat studenten per onderwijseenheid betalen. Het maximumtarief voor het instellingscollegegeld OU bestaat daarom uit een zestigste deel van het bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde maximumtarief, vermenigvuldigd met het aantal studiepunten van de onderwijseenheid die de student volgt (zie het tweede lid).

Het maximumtarief wordt op vergelijkbare wijze berekend als het maximumtarief van het reguliere instellingscollegegeld, bedoeld in artikel 7.46, derde lid (zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel O), met dien verstande dat voor het wettelijk collegegeld wordt uitgegaan van het wettelijk collegegeld OU zoals dat op

grond van het huidige artikel 7.45b, eerste lid van de WHW (nieuw artikel 7.46b, eerste lid), ten hoogste kan worden vastgesteld door de instelling, te weten maximaal twee keer de hoogte van het regulier wettelijk collegegeld..
In het tweede en derde lid (nieuw) worden het oude artikel 7.45b, vierde en vijfde lid, opnieuw vastgesteld.

Artikel 7.46d

Overeenkomstig het nieuwe artikel 7.46a, eerste lid, regelt het nieuwe artikel 7.46d dat het maximumtarief voor het instellingscollegegeld OU, enkel geldt voor studenten die voldoen aan de nationaliteitsvereisten van de WSF 2000 of die de Surinaamse nationaliteit bezitten. Dit betekent in de regel dat instellingen voor niet-EER-studenten het instellingscollegegeld OU kunnen vaststellen op een bedrag dat hoger ligt dan op één zestigste deel van het bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde maximumbedrag,, vermenigvuldigd met het aantal studiepunten dat een onderwijsseenheid groot is

Onderdeel Q (artikel 7.47)

Artikel 7.47, tweede lid, wordt gewijzigd zodat bij ministeriële regeling in plaats van bij algemene maatregel van bestuur de hoogte vastgesteld kan worden van de administratiekosten die het instellingsbestuur in rekening mag brengen bij de student wanneer die zijn collegegeld in termijnen betaalt. Er is net als bij de voorgestelde wijziging van artikel 7.50 (onderdeel S) gelet op aanwijzing 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, gekozen voor een ministeriële regeling.

Onderdeel R (artikel 7.48)

In verband met de wijzigingen ten aanzien van het collegegeld OU wordt de verwijzing naar artikel 7.45b vernummerd.

Onderdeel S (artikel 7.50)

Artikel 7.50 wordt opnieuw vastgesteld. Het huidige tweede lid biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen dat, specifiek in het geval van een inschrijving bij een opleiding met aanvullende eisen of een numerus fixus, bij de student kosten in rekening gebracht mogen worden ten aanzien van de inschrijving. Aan deze grondslag is geen invulling gegeven middels een algemene maatregel van bestuur. Het huidige eerste en tweede lid worden samengevoegd in het nieuwe eerste lid. Op grond van het nieuwe eerste lid kan, ook in andere dan de bovengenoemde gevallen, bij ministeriële regeling worden vastgesteld dat het instellingsbestuur in het kader van de inschrijving een bijdrage mag verlangen van de aspirant-student met betrekking tot de inschrijving. Onder de inschrijving wordt verstaan de inschrijving en de handelingen die hieraan vooraf zijn gegaan; zoals de aanmelding, selectie en toelating. Voor het vaststellen van de kosten is, gelet op aanwijzing 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, gekozen voor een ministeriële regeling.

Beoogd wordt om bij ministeriële regeling te regelen dat het instellingsbestuur bij de inschrijving kosten in rekening mag brengen bij de aspirant-student in het geval het instellingsbestuur een buitenlands diploma dient te waarderen of wanneer bij de inschrijving het taalniveau van de student getoetst moet worden.

Conform het oude derde lid wordt in het nieuwe tweede lid geregeld dat het instellingsbestuur de aspirant-student financieel dient te ondersteunen indien de eigen bijdrage voor de student een onoverkomelijke belemmering voor de inschrijving vormt. Het is aan de student om aan te tonen dat de betreffende eigen bijdrage voor hem een onoverkomelijke belemmering vormt.

Op grond van het nieuwe derde lid dient het instellingsbestuur nadere regels vast te stellen over een gevraagde eigen bijdrage en de financiële ondersteuning als bedoeld in het tweede lid (nieuw).

Onderdeel T (artikel 7.50a)

In verband met de wijzigingen ten aanzien van het collegegeld OU wordt de verwijzing naar artikel 7.45b vernummerd.

Onderdeel U (artikel 7.52c)

Omwille van de leesbaarheid van de artikelen 7.53, 7.53a en 7.53c is het begrip 'capaciteitsfixus' toegevoegd aan de begripsbepalingen die specifiek betrekking hebben op paragraaf 4.

Onderdeel V

Artikel 7.53

In artikel 7.53 is een nieuw element in de regeling van de capaciteitsfixus opgenomen, namelijk de inspanningsverplichting die ertoe moet leiden dat het aantal capaciteitsfixi zo beperkt mogelijk blijft.

Artikel 7.53a

In dit artikel wordt het toestemmingsvereiste geregeld. De wenselijkheid van een toestemmingsvereiste is in het algemeen deel van deze memorie van toelichting uiteengezet. Voor de beoordeling van aanvragen zal in de vorm van beleidsregels een kader worden ontwikkeld.

Voor sommige opleidingen staat vast dat het capaciteitsgebrek niet binnen enkele jaren kan worden opgelost. Voor dergelijke opleidingen geldt in zekere zin een structureel capaciteitsprobleem. Het zou niet zinvol zijn dergelijke opleidingen te onderwerpen aan een toestemmingsvereiste. Het zevende lid biedt een grondslag om bepaalde opleidingen van het toestemmingsvereiste uit te zonderen. Daarbij valt op dit moment te denken aan de opleidingen geneeskunde en tandheelkunde.

Artikel 7.53b

Het kan zinvol zijn de procedurele kant van het toestemmingsvereiste op basis van een ministeriële regeling in goede banen te leiden. Daarvoor biedt artikel 7.53b een grondslag.

Artikel 7.53c

De diverse onderdelen van dit artikel zijn – met uitzondering van het toestemmingsvereiste – vrijwel identiek aan die van het huidige artikel 7.53, tweede en derde lid. Het vierde lid van het oorspronkelijke artikel 7.53 is vervallen ter voorkoming van te weinig inschrijvingen voor een opleiding of anderstalig traject met een capaciteitsfixus.

Artikel 7.53d

Dit artikel is identiek aan het huidige artikel 7.53, zevende lid.

Artikel 7.53e

Dit artikel is identiek aan het huidige artikel 7.53, vijfde lid.

Onderdeel W (artikel 7.56)

Het gaat hier om een technische wijziging in verband met de vervanging van artikel 7.53 door zes nieuwe artikelen ten gevolge van de introductie toestemmingsvereiste voor een numerus fixus. Het te wijzigen artikel 7.56, tweede lid, verwijst onder meer naar artikel 7.53, vijfde lid (het nieuwe 7.53e). Deze verwijzing treft geen doel. Het is aannemelijker dat verwijzing naar artikel 7.53, vierde lid, is bedoeld. Aangezien dat artikellid is vervallen, vervalt ook de verwijzing.

Onderdeel X (artikel 7.47i)

In verband met de wijzigingen ten aanzien van het collegegeld OU wordt de verwijzing naar artikel 7.45b vernummerd.

Onderdeel Y (artikel 9.18)

In artikel 9.18, eerste lid, onderdeel a wordt geregeld dat de opleidingscommissie van de openbare universiteit instemmingsrecht heeft op de OER ten aanzien van het onderwerp met betrekking tot de onderwijstaal van de opleiding en de taal waarin de examens worden afgenomen, dat met onderhavig wetsvoorstel wordt opgenomen in artikel 7.13 als verplicht onderdeel van de OER.

Onderdeel Z (artikel 9.33a)

In artikel 9.33a worden enkele technische wijzigingen gedaan naar aanleiding van de de vervanging van artikel 7.53 door zes nieuwe artikelen ten gevolge van de introductie toestemmingsvereiste voor numerus fixus, en het nieuw ingevoegde artikel 7.46a met betrekking tot het instellingscollegegeld.

Onderdeel AA (artikel 9.38)

Omdat met de voorgestelde wijziging van artikel 9.18, het instemmingsrecht op het onderwerp in de OER 'de taal waarin het onderwijs wordt verzorgd en waarin de examens worden afgenomen' bij de opleidingscommissie komt te liggen, wordt dit onderwerp met de wijziging van artikel 9.38 uitgezonderd van de onderwerpen in de OER waarop de faculteitsraad van een universiteit instemmingsrecht heeft.

Onderdeel BB (artikel 10.3c)

In artikel 10.3c, eerste lid, onderdeel a wordt geregeld dat de opleidingscommissie van de hogeschool instemmingsrecht heeft op de OER ten aanzien van het onderwerp met betrekking tot de onderwijstaal van opleidingen en de taal waarin de examens worden afgenomen, dat met onderhavig wetsvoorstel wordt opgenomen in artikel 7.13 als verplicht onderdeel van de OER.

Onderdeel CC (artikel 10.20)

Omdat met de voorgestelde wijziging van artikel 10.20, het instemmingsrecht op het onderwerp in de OER 'de taal waarin het onderwijs wordt verzorgd en waarin de examens worden afgenomen' bij de opleidingscommissie komt te liggen, wordt dit onderwerp met de wijziging van artikel 10.20 uitgezonderd van de onderwerpen in de OER waarop de medezeggenschapsraad van een hogeschool instemmingsrecht heeft.

Onderdeel DD (artikel 10.20a)

In artikel 10.20a worden enkele technische wijzigingen gedaan naar aanleiding van de vervanging van artikel 7.53 door zes nieuwe artikelen ten gevolge van de introductie toestemmingsvereiste voor numerus fixus, en het nieuw ingevoegde artikel 7.46a met betrekking tot het instellingscollegegeld.

Onderdeel EE (artikel 15.2)

Vanwege het nieuw ingevoegde artikel 7.46a wordt de verwijzing in artikel 15.2 technisch gewijzigd.

Artikel II. Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs

Onderdeel A (artikel 1.2.1)

In artikel 1.2.1 van de WEB is de zogeheten drievoudige kwalificatieplicht opgenomen. Naar aanleiding van de wijziging in artikel 7.1.1 over onderwijs in een andere taal, waarin naar die plicht wordt verwezen, wordt het begrip in onderhavig artikel aangescherpt. Het is algemeen bekend dat het beroepsonderwijs niet alleen eindonderwijs is. Het diploma mbo-4 niveau (middenkader- en specialistenopleiding), en in theorie ook mbo-3 (vakopleiding) voor zover de minister van OCW daartoe opleidingen aanwijst, geeft toegang tot het hoger beroepsonderwijs ingevolge artikel 7.24, derde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Het hbo omvat ingevolge artikel 7.3a, tweede lid, WHW sinds kort naast de bachelor- en masteropleidingen ook associate degree-opleidingen. Met de wijziging van dit artikel

wordt nu verduidelijkt dat het mbo in de kwalificatie van studenten tevens rekening dient te houden met de doorlopende leerlijn naar vervolgonderwijs. Dit betekent dat ook de verschillende niveaus van beroepsonderwijs zoveel mogelijk op elkaar behoren aan te sluiten, zodat er ook binnen het beroepsonderwijs zelf sprake is van een doorlopende leerlijn.

Voor wat betreft het onderwijs dat toegang geeft tot het middelbaar beroepsonderwijs is met name van belang het vmbo. Dit bestaat uit de schoolsoorten voorbereidend beroepsonderwijs en middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (mavo). De mavo-school werd tot nu toe niet expliciet genoemd, terwijl deze schoolsoort wel een belangrijke toeleverancier is van aspirant-mbo-studenten. De gewijzigde zin beschrijft nu de gehele doorlopende leerlijn die een student beroepsonderwijs kan doorlopen. Daarmee bevat artikel 1.2.1, tweede lid, van de WEB werkelijk een drievoudige kwalificatieplicht voor de mbo-instellingen. Studenten mbo moeten in de eerste plaats worden opgeleid tot vakmensen die zowel theoretisch als praktisch worden voorbereid op de uitoefening van het beroep. Daarnaast worden studenten mbo door hun beroepsopleiding gevormd als mens, mede gericht op het kunnen functioneren als burger in de Nederlandse samenleving. Ten derde, en dat wordt verduidelijkt door de onderhavige toevoeging, dienen studenten mbo te worden voorbereid op vervolgonderwijs. Dat kan zijn beroepsonderwijs van een hoger niveau en voor beroepsopleidingen van het vierde niveau (middenkader- en specialistenopleiding) de start van een opleiding hoger onderwijs. Dit laatste kan dus zowel een associate degree-opleiding als bachelor hoger beroepsopleiding zijn in de zin van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

Onderdeel B (*artikel 7.1.1*)

Artikel 7.1.1 van de WEB, dat regels stelt over de taal waarin onderwijs wordt verzorgd en examens worden afgenomen, wordt gemoderniseerd. Zoveel mogelijk is daarbij aangesloten bij hetgeen in artikel I, onderdeel E van onderhavig wetsvoorstel wordt geregeld voor het hoger onderwijs. Dit taalartikel is overigens ook van toepassing op een opleiding voortgezet algemeen volwassenonderwijs die door een regionaal opleidingscentrum (hierna: ROC) voor beroepsonderwijs wordt verzorgd, indien dat ROC ook voor die opleiding door de minister van OCW wordt bekostigd.

Eerste lid

Ook in het mbo blijft het uitgangspunt dat onderwijs wordt verzorgd en dat examens worden afgenomen in de Nederlandse taal, zo bepaalt het eerste lid.

Tweede lid

In het tweede lid is geregeld op welke gronden van deze hoofdregel mag worden afgeweken. Hiermee worden de regels die zijn verbonden aan de keuze om een andere taal te voeren in het mbo en een enkele opleiding educatie voor een deel gewijzigd en verduidelijkt.

In het tweede lid is expliciet gemaakt dat het voeren van een andere taal in het onderwijs of de examinering slechts kan zien op een deel van de beroepsopleiding. Voor de WEB is dit daarmee anders dan voor de WHW. Uit artikel 7.2.4, vierde lid, van de WEB volgt namelijk voor het mbo dat de in het Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen vastgestelde niveaus voor een beroepsopleiding in acht moeten worden genomen als onderdeel van het kwalificatiedossier. In het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB is bepaald met welk minimaal resultaat een student in de mbo-niveaus 2 tot en met 4 een examenonderdeel Nederlandse taal dient af te leggen. Een beroepsopleiding volledig in een andere taal verzorgen, is daarmee op dit moment onmogelijk.

De specifieke grond genoemd in onderdeel a ziet op situaties die zonder meer het voeren van een andere taal rechtvaardigen. Het gaat in onderdeel a om het verzorgen van onderwijs en examens in een andere taal dan het Nederlands, omdat die talen onderdeel zijn van de kwalificatie of als keuzedeel zijn gekozen. In deze situaties is zo evident dat de anderstaligheid passend is, dat geen sprake hoeft te zijn van een nadere

belangenafweging met betrekking tot de taalkeuze. Een en ander wordt ook naar de huidige opvattingen aangenomen.

Het onderdeel b is nieuw voor het mbo. In het mbo komt het op dit moment sporadisch voor dat buitenlandse gastdocenten worden uitgenodigd om een deel van het onderwijs te verzorgen. Voor de eenduidigheid van de wetgeving tussen het mbo en het ho wordt deze mogelijkheid nu ook expliciet geregeld voor het mbo. De anderstalige gastdocent die enkele lessen in het mbo-onderwijsprogramma voor zijn rekening neemt, kan op grond van artikel 4.2.1, zesde lid, van de WEB aan de slag. Wel is het daarbij belangrijk dat er een bewuste keuze wordt gemaakt voor de inzet van gastdocenten. Immers, die inzet moet wel meerwaarde hebben ten opzichte van eigen personeel of Nederlandstalig personeel.

In het voorgestelde onderdeel c dient zeer evident sprake te zijn van een belangenafweging binnen de instelling. Deels gaat het om bestaande gronden om een andere voertaal te mogen kiezen. Namelijk de specifieke aard en inrichting van het onderwijs, alsmede het overeind houden van de kwaliteit van het onderwijs.

Met het thans geldende onderdeel c wordt ruimte geboden om op gronden die verband houden met de specifieke aard en de inrichting van het onderwijs of de kwaliteit van het onderwijs, het onderwijs in een andere taal aan te bieden. Uitgangspunt daarbij wordt dat hiervoor kan worden gekozen indien het voeren van de betreffende taal van groter belang is voor de student dan het voeren van de Nederlandse taal, gezien zijn kansen op de arbeidsmarkt, vervolgonderwijs of deelname aan de samenleving. Gronden die verband kunnen houden met de aard en inrichting zijn bijvoorbeeld internationalisering en internationale uitwisselingsprogramma's. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan buitenlandse projecten die bijdragen aan verbetering van de internationale competenties van studenten, die deze later nodig hebben op de arbeidsmarkt, of een project dat studenten de taal laat leren waarmee ze beter zijn voorbereid op een anderstalige vervolgopleiding.

Daarnaast kan thans reeds de kwaliteit van het onderwijs een uitzonderingsgrond vormen, bijvoorbeeld indien specifieke expertise om les te geven niet in Nederland beschikbaar is en een buitenlandse docent aangetrokken moet worden. Ook deze omstandigheid kan zich in de huidige situatie onverminderd voordoen. De specifieke aard, de inrichting en de kwaliteit van het onderwijs worden dan ook gehandhaafd als uitzonderingsgronden.

Daarbij is tevens het noodzakelijkheids criterium vervallen. Daarvoor in de plaats komt dat voor de buitenlandse taal in het onderwijs en examinering - na zorgvuldige afweging - kan worden gekozen, indien het voeren van de betreffende taal voor de student meer van belang is dan het voeren van de Nederlandse taal met het oog op de drievoudige kwalificatieplicht voor elke beroepsopleiding, die is opgenomen in artikel 1.2.1 van de WEB. Naast deze afweging blijft ook de zorgplicht arbeidsmarktperspectief als bedoeld in artikel 6.1.3 van de WEB van belang.

Derde lid

Taalbeleid voorafgaand aan de keuze voor een andere taal (onderdeel a)

Op grond van het nieuw toegevoegde derde lid worden het besluit om een andere taal te voeren, en de reden waarom hiertoe wordt besloten, per opleiding schriftelijk vastgelegd. Het bevoegd gezag wordt daarnaast verplicht zijn afwegingen en procedure om te komen tot de keuze voor een andere taal vast te stellen. Dit geldt slechts voor zover op grond van het tweede lid, onderdeel c wordt afgeweken van de hoofdregel. Hiermee wordt beoogd dat binnen de instelling duidelijk is uitgewerkt in welke gevallen tot anderstaligheid kan worden overgegaan en op welke wijze deze keuze binnen de instelling wordt gemaakt. Op deze manier wordt inzichtelijk langs welke procedurele en inhoudelijke kaders de belangenafweging binnen de instelling plaatsvindt. Per instelling, per opleiding en per situatie kunnen deze procedurele en inhoudelijke kaders verschillen. Het derde lid schrijft daarom niet voor welke procedure gevolgd moet worden; wel dat op instellingsniveau de procedurele kaders worden vastgelegd. De gedragscode uit het oude artikel 7.1.1 is daarmee vervallen.

Taalbeleid na de keuze voor een andere taal (onderdeel b)

Het derde lid, onderdeel b, verplicht het bevoegd gezag om beleid vast te stellen over de wijze waarop hij zich inspannt om de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding te waarborgen. Het beleid kan bijvoorbeeld zien op de wijze waarop binnen de instelling wordt geëvalueerd of een keuze voor het voeren van een andere taal de gewenste effecten oplevert. Een ander aspect dat van belang is voor de kwaliteit van het onderwijs, is dat instellingen zich ervan blijven vergewissen dat de taalbeheersing van de docenten met betrekking tot de onderwijstaal op peil is, en dat zij hierin investeren. Aangezien iedere instelling reeds over een kwaliteitszorgstelsel dient te beschikken, ligt het in de rede in voorkomend geval dit onderdeel te laten zijn van dat kwaliteitszorgstelsel uit hoofde van artikel 1.3.6. van de WEB.

Het onderdeel b stelt, in tegenstelling tot het vergelijkbare derde lid, onderdeel b van voorgesteld artikel 7.2 WHW, niet als voorwaarde dat de instelling zich ertoe moet inspannen de toegankelijkheid van Nederlandstalige studenten aan de opleiding te waarborgen. Gelet op het verplichte examenonderdeel Nederlandse taal kan slechts een deel van de opleiding anderstalig zijn. Hiermee is er geen aanleiding om aan te nemen dat het voeren van een andere taal binnen een beroepsopleiding een hoge drempel opwerpt voor Nederlandstalige studenten.

Gelet hierop en omdat het onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs al onderdeel uitmaakt van het reeds verplichte kwaliteitszorgstelsel als bedoeld in artikel 1.3.6 van de WEB, is er daarmee ook geen noodzaak een vierde lid vast te stellen met een delegatiebepaling zoals die wordt voorgesteld in artikel 7.2, vierde lid, WHW.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven