
152

Besluit van 26 april 2018 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 in verband met het vaststellen van nadere voorschriften voor het verzorgen van hoger onderwijs in het buitenland

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 18 december 2017, nr. WJZ/1267177 (7690), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 1.19a, vierde en vijfde lid van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 21 februari 2018, nr. W05.17.0401/I);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 24 april 2018, nr. WJZ/1351391(7690), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I WIJZIGING VAN HET UITVOERINGSBESLUIT WHW 2008

Het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 worden in de alfabetische rangschikking twee begripsomschrijvingen ingevoegd, luidende:

– *accreditatieorgaan*: de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie, bedoeld in artikel 1 van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Vlaamse Gemeenschap van België inzake de accreditatie van opleidingen binnen het Nederlandse en Vlaamse hoger onderwijs, met bijlage; Den Haag, 3 september 2003 (Trb. 2003, 167);

– *inspectie*: de inspectie, bedoeld in artikel 1 van de Wet op het onderwijstoezicht;

B

Na hoofdstuk 6a wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 6b. Hoger onderwijs in het buitenland

Artikel 6.7. Begripsbepaling

De begripsbepaling van «student» in artikel 1.1 is op dit hoofdstuk niet van toepassing.

Artikel 6.8. Voorschriften besteding en verantwoording

1. Het instellingsbestuur van een bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.8 van de wet wendt middelen verkregen ten laste van de rijksbegroting of anderszins uit hoofde van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen verkregen middelen, alsmede de opbrengsten daarvan, waarover hij de beschikking heeft gekregen om de activiteiten in Nederland, bedoeld in artikel 1.3 van de wet, te financieren, niet aan voor de kosten van een opleiding in het buitenland of van de voorbereiding op het verzorgen van die opleiding en het indienen van de desbetreffende aanvraag, bedoeld in artikel 6.9.

2. Het instellingsbestuur voert in voorkomend geval een afzonderlijke boekhouding voor de activiteiten betreffende de opleiding in het buitenland enerzijds en de activiteiten, bedoeld in artikel 1.3 van de wet, anderzijds. De afzonderlijke boekhouding is zodanig ingericht dat de registratie van de lasten en baten van de verschillende activiteiten gescheiden zijn.

3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere voorschriften worden gesteld met betrekking tot de financiële verantwoording.

Artikel 6.9. Indiening aanvraag

Het instellingsbestuur dient een aanvraag om toestemming voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland als bedoeld in artikel 1.19a, eerste lid, van de wet in bij Onze minister. De aanvraag gaat in ieder geval vergezeld van:

- a. de CROHO-gegevens, bedoeld in artikel 6.14, derde lid, van de wet, van de opleiding in Nederland; en
- b. een schriftelijke verklaring van de voorafgaande instemming, bedoeld in artikel 9.33, derde lid, respectievelijk 10.20, vierde lid, van de wet, van de universiteitsraad, respectievelijk de medezeggenschapsraad, met het besluit de beoogde opleiding in het buitenland te verzorgen als bedoeld in artikel 1.19a, eerste lid, van de wet, indien de aanvrager een instellingsbestuur van een bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.8 van de wet is.

Artikel 6.10. Inhoud aanvraag

1. In de aanvraag beschrijft en onderbouwt het instellingsbestuur in ieder geval:

- a. de meerwaarde van de opleiding in het buitenland voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland en de meerwaarde van de opleiding in het buitenland voor het land van vestiging;
- b. de wijze waarop het onderwijs aan de opleiding in het buitenland zal worden vormgegeven;
- c. de wijze waarop de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding in het buitenland wordt geborgd en in hoeverre studenten en personeel van die opleiding daarbij medezeggenschap hebben;
- d. de financiële situatie van de instelling met in ieder geval de financiële planning van de opleiding in het buitenland en de wijze waarop financiële risico's worden tegengegaan;
- e. de wijze waarop de continuïteit van de opleiding in Nederland is gewaarborgd;

f. ingeval het een instellingsbestuur betreft van een bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.8 van de wet, de maatregelen die worden getroffen om te voorkomen dat de middelen, bedoeld in artikel 6.8, eerste lid, worden aangewend voor de opleiding in het buitenland;

g. de beoogde omvang en schaal van het onderwijs in het buitenland, inclusief het beoogde aantal studenten, in verband met de beheersbaarheid van de vestiging in het buitenland;

h. de wijze waarop de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs aan de opleiding in het buitenland betrokken personen, voor zover zij die rechten ontlenen aan de wet, worden gewaarborgd;

i. de wijze waarop wordt gewaarborgd dat de academische vrijheid aan de opleiding in het buitenland in acht wordt genomen;

j. de opvattingen van de bevoegde overheidsinstanties in het land van vestiging over de vestiging van de opleiding in het buitenland;

k. de mensenrechtensituatie en de sociale verhoudingen aan de opleiding in het buitenland en eventuele maatregelen die de instelling in verband daarmee neemt;

l. de wijze waarop de samenwerking met een eventuele partnerorganisatie of partnerorganisaties zal worden vormgegeven;

m. de wijze waarop is voorzien in het afbouwen van de opleiding in het buitenland in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, indien de opleiding in het buitenland zou worden beëindigd; en

n. ingeval het een instellingsbestuur betreft van een bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.8 van de wet, de wijze waarop de met de opleiding in het buitenland gegenereerde inkomsten worden herbestemd en de mate waarin die herbestemming bijdraagt aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland.

2. Bij ministeriële regeling kunnen nadere voorschriften worden gesteld met betrekking tot het indienen van aanvragen, de daarbij te overleggen gegevens en bescheiden en de procedure.

Artikel 6.11. Beoordeling aanvraag/weigeringsgronden

Onze minister wijst de aanvraag af indien niet voldoende aannemelijk is gemaakt dat het verzorgen van de opleiding in het buitenland van meerwaarde is voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Hiervan is in ieder geval sprake indien:

a. er een herstelperiode geldt als bedoeld in artikel 5a.12a van de wet;

b. de inspectie ingevolge artikel 12a, vierde lid j° artikel 11, vierde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht heeft geoordeeld dat de desbetreffende instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften;

c. de maatregelen om de kwaliteit van de opleiding in het buitenland te borgen, onvoldoende zijn;

d. de financiële, organisatorische of bestuurlijke stabiliteit en continuïteit van de opleiding in Nederland of in het buitenland onvoldoende is gewaarborgd of de maatregelen die worden getroffen om financiële risico's tegen te gaan, onvoldoende zijn;

e. ingeval de aanvraag een instellingsbestuur betreft van een bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.8 van de wet, de maatregelen die worden getroffen om te voorkomen dat de middelen, bedoeld in artikel 6.8, eerste lid, worden aangewend voor de opleiding in het buitenland, onvoldoende zijn;

f. vanwege de beoogde schaal en aantallen studenten het risico bestaat van onvoldoende beheersbaarheid van de vestiging in het buitenland;

g. de veiligheid en de rechten van de bij de opleiding in het buitenland betrokken personen, voor zover zij die rechten ontlenen aan de wet, onvoldoende worden gewaarborgd;

h. de academische vrijheid aan de opleiding in het buitenland onvol-

doende is gewaarborgd;

i. het verzorgen van de opleiding in het buitenland schadelijk is voor de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het land van vestiging of niet passend is in de diplomatieke betrekkingen met het desbetreffende land;

j. de mensenrechtensituatie of de sociale verhoudingen aan de opleiding en eventuele maatregelen die de instelling in verband daarmee heeft genomen, daartoe aanleiding geven;

k. de wijze waarop de eventuele samenwerking met een partnerorganisatie wordt vormgegeven, onvoldoende garandeert dat het instellingsbestuur zelf de opleiding in het buitenland verzorgt en de graden verleent;

l. aannemelijk is dat de opvattingen van de bevoegde overheidsinstanties in het land van vestiging het verzorgen van de opleiding zoals beschreven in de aanvraag ingevolge artikel 6.10, in ernstige mate belemmeren;

m. onvoldoende is voorzien in waarborgen in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, indien de opleiding in het buitenland zou worden beëindigd; of

n. ingeval de aanvraag een instellingsbestuur betreft van een bekos-tigde instelling als bedoeld in artikel 1.8 van de wet, niet aannemelijk is dat de wijze van herbesteding van de inkomsten die met de opleiding in het buitenland worden gegenereerd, zal bijdragen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland.

Artikel 6.12. Toestemming

1. Onze minister besluit binnen twintig weken op de aanvraag. Onze minister kan de inspectie en het accreditatieorgaan om advies vragen over de aanvraag, alvorens te besluiten.

2. Ingeval Onze minister positief op de aanvraag besluit en niet verdragsrechtelijk of, indien de aanvraag betrekking heeft op een land binnen het Koninkrijk der Nederlanden, bij onderlinge regeling als bedoeld in artikel 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, is verzekerd dat het accreditatieorgaan en de inspectie toegang zullen hebben tot de beoogde opleiding in het buitenland om aldaar hun taken te kunnen uitoefenen, vermeldt Onze minister in de beschikking dat de toestemming van kracht wordt op de dag waarop een verdrag dat of onderlinge regeling die in de vereiste toegang voorziet, in werking treedt.

3. Onze minister vermeldt in geval van een positief besluit in de beschikking de termijn waarbinnen de opleiding in het buitenland dient te worden gestart.

Artikel 6.13. Voorschriften

1. Het instellingsbestuur waaraan toestemming is verleend voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland is verplicht de onderwijsactiviteiten aan de buitenlandse vestiging in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, zorgvuldig af te bouwen ingeval van beëindiging van het verzorgen van de opleiding in het buitenland. Artikel 5a.12 van de wet is van overeenkomstige toepassing.

2. Onze minister kan in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of in het belang van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland andere voorschriften aan de toestemming verbinden.

Artikel 6.14. Intrekking toestemming

1. De toestemming wordt ingetrokken, indien:

a. het verzorgen van de opleiding in het buitenland ernstige schade toebrengt dan wel aannemelijk is dat het verzorgen van de opleiding in het buitenland ernstige schade zal toebrengen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of aan de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland;

b. de academische vrijheid aan de opleiding niet in acht wordt genomen; of

c. de veiligheid en rechten van de bij het onderwijs in het land van vestiging betrokken personen, voor zover zij die rechten ontleen aan de wet, niet langer kunnen worden gewaarborgd.

2. Van ernstige schade als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, kan onder meer sprake zijn, indien:

a. de wettelijke voorschriften voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland niet worden nageleefd;

b. de beheersbaarheid van de opleiding of vestiging, in het bijzonder vanwege het aantal studenten of de schaal, onvoldoende is;

c. het verzorgen van de opleiding de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het desbetreffende land verstoort;

d. bij de instelling voor hoger onderwijs van het instellingsbestuur waaraan de toestemming is verleend, onevenredige bestuurlijke of financiële risico's zijn ontstaan;

e. de taakuitoefening van de inspectie of het accreditatieorgaan ten aanzien van de vestiging in het buitenland niet mogelijk is;

f. de mensenrechtensituatie of de sociale verhoudingen aan de opleiding in het buitenland zich ongunstig ontwikkelen; of

g. sprake is van een oordeel van de inspectie ingevolge artikel 12a, vierde lid j° artikel 11, vierde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht, inhoudende dat de desbetreffende instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften.

3. Bij toepassing van het eerste lid kunnen aan de beschikking waarbij toestemming wordt ingetrokken, voorschriften worden gegeven ten behoeve van een zorgvuldige afwikkeling van de beëindiging van de opleiding in het buitenland.

4. Onverminderd artikel 5a.12, eerste lid, van de wet vervalt de toestemming voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland van rechtswege, indien de accreditatie van de opleiding niet wordt verlengd of wordt ingetrokken. Ook vervalt de toestemming als de opleiding in Nederland, bedoeld in artikel 6.9, onderdeel a, niet meer bestaat.

C

Artikel 6.11 komt te luiden:

Artikel 6.11. Beoordeling aanvraag/weigeringsgronden

Onze minister wijst de aanvraag af indien niet voldoende aannemelijk is gemaakt dat het verzorgen van de opleiding in het buitenland van meerwaarde is voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Hiervan is in ieder geval sprake indien:

a. accreditatie nieuwe opleiding onder voorwaarden is verleend als bedoeld in artikel 5.9, tweede lid, van de wet;

b. accreditatie bestaande opleiding onder voorwaarden is verleend als bedoeld in artikel 5.17, tweede lid, van de wet;;

c. sprake is van accreditatie bestaande opleiding onder voorwaarden als bedoeld in artikel 5.18 van de wet;

d. de inspectie ingevolge artikel 12a, vierde lid j° artikel 11, vierde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht heeft geoordeeld dat de desbetreffende instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften;

e. de maatregelen om de kwaliteit van de opleiding in het buitenland te

borgen, onvoldoende zijn;

f. de financiële, organisatorische of bestuurlijke stabiliteit en continuïteit van de opleiding in Nederland of in het buitenland onvoldoende is gewaarborgd of de maatregelen die worden getroffen om financiële risico's tegen te gaan, onvoldoende zijn;

g. ingeval de aanvraag een instellingsbestuur betreft van een bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.8 van de wet, de maatregelen die worden getroffen om te voorkomen dat de middelen, bedoeld in artikel 6.8, eerste lid, worden aangewend voor de opleiding in het buitenland, onvoldoende zijn;

h. vanwege de beoogde schaal en aantallen studenten het risico bestaat van onvoldoende beheersbaarheid van de vestiging in het buitenland;

i. de veiligheid en de rechten van de bij de opleiding in het buitenland betrokken personen, voor zover zij die rechten ontleen aan de wet, onvoldoende worden gewaarborgd;

j. de academische vrijheid aan de opleiding in het buitenland onvoldoende is gewaarborgd;

k. het verzorgen van de opleiding in het buitenland schadelijk is voor de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het land van vestiging of niet passend is in de diplomatieke betrekkingen met het desbetreffende land;

l. de mensenrechtensituatie of de sociale verhoudingen aan de opleiding en eventuele maatregelen die de instelling in verband daarmee heeft genomen, daartoe aanleiding geven;

m. de wijze waarop de eventuele samenwerking met een partnerorganisatie wordt vormgegeven, onvoldoende garandeert dat het instellingsbestuur zelf de opleiding in het buitenland verzorgt en de graden verleent;

n. aannemelijk is dat de opvattingen van de bevoegde overheidsinstanties in het land van vestiging het verzorgen van de opleiding zoals beschreven in de aanvraag ingevolge artikel 6.10, in ernstige mate belemmeren;

o. onvoldoende is voorzien in waarborgen in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, indien de opleiding in het buitenland zou worden beëindigd; of

p. ingeval de aanvraag een instellingsbestuur betreft van een bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.8 van de wet, niet aannemelijk is dat de wijze van herbesteding van de inkomsten die met de opleiding in het buitenland worden gegenereerd, zal bijdragen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland.

D

Artikel 6.13 komt te luiden:

Artikel 6.13. Voorschriften

1. Het instellingsbestuur waaraan toestemming is verleend voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland is verplicht de onderwijsactiviteiten aan de buitenlandse vestiging in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, zorgvuldig af te bouwen ingeval van beëindiging van het verzorgen van de opleiding in het buitenland. Artikel 5.21 van de wet is van overeenkomstige toepassing.

2. Onze minister kan in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of in het belang van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland andere voorschriften aan de toestemming verbinden.

E

Artikel 6.14, vierde lid, komt te luiden:

4. Onverminderd artikel 5.21, tweede tot en met vierde lid, van de wet vervalt de toestemming voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland van rechtswege, indien de accreditatie van de opleiding niet wordt verlengd of wordt ingetrokken. Ook vervalt de toestemming als de opleiding in Nederland, bedoeld in artikel 6.9, onderdeel a, niet meer bestaat.

ARTIKEL II WIJZIGING VAN HET ALGEMEEN BESLUIT ERKENNING EU-BEROEPSKWALIFICATIES

In artikel 35 van het Algemeen besluit erkenning EU-beroepskwalificaties wordt de zinsnede «als bedoeld in artikel 30a, derde lid, onderdeel b, van de wet» vervangen door: als bedoeld in artikel 30a1, derde lid, van de wet.

ARTIKEL III INWERKINGTREDING

1. Artikel I, onderdelen A en B en artikel II van dit besluit treden in werking op het tijdstip waarop artikel I, onderdeel A, voor zover het de daarin opgenomen artikelen 1.19 en 1.19a betreft, van de Wet van 7 juni 2017 tot wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met een verbeterde regeling voor het gezamenlijk verzorgen van hoger onderwijs door Nederlandse en buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs alsmede vanwege enkele andere wijzigingen ter bevordering van de internationalisering van het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (bevordering internationalisering hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek) (Stb. 2017, 306) in werking treedt.

2. Artikel I, onderdelen C, D en E van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende onderdelen verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 26 april 2018

Willem-Alexander

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

Uitgegeven de *eenendertigste* mei 2018

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

NOTA VAN TOELICHTING

I Algemeen deel

1. Inleiding

Op 7 juni 2017 is de Wet tot wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met een verbeterde regeling voor het gezamenlijk verzorgen van hoger onderwijs door Nederlandse en buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs alsmede vanwege enkele andere wijzigingen ter bevordering van de internationalisering van het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (bevordering internationalisering hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek)¹ gepubliceerd. Deze wet maakt het mogelijk voor Nederlandse instellingen voor hoger onderwijs om opleidingen in het buitenland te verzorgen, nadat hiertoe toestemming is verkregen van de minister. Ter uitwerking van het wettelijk kader worden met onderhavig besluit regels gesteld over, onder meer, de aanvraagprocedure voor de toestemming en de noodzakelijke waarborgen waarmee het verzorgen van een opleiding in het buitenland gepaard dient te gaan.

In de visiebrief over de internationale dimensie van het hoger onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs² is de meerwaarde van internationalisering van het Nederlandse hoger onderwijs beschreven. Internationalisering is cruciaal voor het verwerven van kennis, vaardigheden en beroepscompetenties. Tegelijkertijd is internationalisering ook zeer waardevol voor de persoonlijke ontwikkeling en identiteitsvorming van studenten. Veel universiteiten en hogescholen onderschrijven het belang van internationalisering van het hoger onderwijs en zoeken in toenemende mate samenwerking met buitenlandse kennisinstellingen door samen programma's op te zetten, veelal in de vorm van joint of double degrees. Het kunnen verzorgen van Nederlandse opleidingen in het buitenland is een aanvulling op het bestaande spectrum van manieren om internationalisering van het hoger onderwijs te bewerkstelligen. De regering wil het voor instellingen mogelijk maken ook deze manier te benutten. Het verzorgen van Nederlandse opleidingen in het buitenland kan de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland een impuls geven. Het kan de uitwisseling van studenten en docenten vergemakkelijken en biedt instellingen de mogelijkheid om internationale netwerken te versterken. Nederland kan zich hierdoor sterker profileren als interessante samenwerkingspartner voor hoger onderwijs en het Nederlandse hoger onderwijs kan profiteren van de voordelen die internationalisering van het onderwijs te bieden heeft. Dit draagt bij aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en aan de profilering van Nederland als kennisland. Tegelijkertijd is het van belang dat het verzorgen van opleidingen in het buitenland niet ten koste gaat van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Daartoe zijn aanvullende waarborgen noodzakelijk. Onderhavig besluit voorziet daarin.

2. Bestaand wettelijk kader

Op grond van bestaande wet- en regelgeving was het al mogelijk voor instellingen om onderwijs in het buitenland aan te bieden onder de Nederlandse vlag. Het gedeelte van dat onderwijs dat in het buitenland wordt aangeboden, is niet geaccrediteerd en is geen onderwijs dat onder de WHW valt. Een instelling kan op grond van vrijstellingen Nederlandse

¹ Stb. 2017, 306.

² Kamerstukken II 2013/14, 22 452, nr. 41.

graden verlenen, mits een representatief deel van het onderwijs in Nederland wordt gevolgd; volgens het huidige beleid is dit minstens een kwart van de opleiding. Het verzorgen van een volledige opleiding in het buitenland is momenteel niet mogelijk.

3. Nieuw wettelijk kader

In aanvulling op de hierboven beschreven mogelijkheid, wordt het ook mogelijk om een opleiding volledig in het buitenland te verzorgen. De wettelijke basis daarvoor is gegeven in de artikelen 1.19 en 1.19a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), zoals opgenomen in de Wet bevordering internationalisering hoger onderwijs en onderzoek. In artikel 1.19a is bepaald dat instellingen een opleiding in het buitenland kunnen verzorgen en dat hiervoor, in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlands onderwijs in het buitenland, toestemming van de minister is vereist. Artikel 1.19a bepaalt ook dat bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften worden gesteld over die toestemming en het weigeren en intrekken daarvan, en geeft een aantal aspecten waarop de weigeringsgronden in ieder geval betrekking dienen te hebben. Deze aspecten zien, onder andere, op de borging van de kwaliteitszorg in het land van vestiging en op de wijze van financiering van de opleiding in het buitenland. In onderhavig besluit wordt een nadere invulling gegeven aan de in de wet genoemde aspecten.

Uit artikel 1.19a, derde lid, van de WHW volgt dat de minister alleen toestemming geeft om een opleiding in het buitenland te verzorgen, als deze al in Nederland wordt verzorgd. De opleiding in het buitenland is dus een nevenvestiging van een opleiding die reeds in Nederland wordt verzorgd. Zowel de Nederlandse als de buitenlandse vestiging van de opleiding vallen dus onder eenzelfde inschrijving in het CROHO en eenzelfde accreditatie.

Zowel bekostigde instellingen als rechtspersonen voor hoger onderwijs (niet bekostigde instellingen voor hoger onderwijs die opleidingen verzorgen) kunnen opleidingen verzorgen in het buitenland. Het tweede lid van artikel 1.19 van de WHW schrijft voor dat op het verzorgen van een opleiding in het buitenland van toepassing is hetgeen bij of krachtens de WHW is bepaald ten aanzien van het verzorgen van een opleiding door een rechtspersoon voor hoger onderwijs. Dit geldt dus ook als opleidingen door bekostigde instellingen in het buitenland worden verzorgd. Het verzorgen van een buitenlandse opleiding door hetzij rechtspersonen voor hoger onderwijs, hetzij bekostigde instellingen, moet dan ook voldoen aan de WHW-voorschriften inzake de kwaliteitszorg, registratie, onderwijs, examens en vooropleidingseisen. De WHW-voorschriften met betrekking tot planning en bekostiging, personeel, onderwijsaanbod, promoties, selectie en toelatingseisen, studenten, extranei, rechtsbescherming en bestuur en inrichting gelden niet voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Dit betekent dat instellingen – zowel rechtspersonen voor hoger onderwijs als bekostigde instellingen – op deze terreinen eigen keuzes mogen maken. Zo mag de instelling bijvoorbeeld zelf de hoogte van het collegegeld van de studenten aan de opleiding in het buitenland bepalen. In dit besluit worden aanvullende regels gesteld die zien op de profilering, kwaliteit en financiën van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Deze extra regels zijn van belang, juist omdat niet alle WHW-voorschriften gelden en om de risico's die aan het verzorgen van opleidingen in het buitenland zijn verbonden, af te dekken. Uit artikel 1.19, eerste lid, van de WHW volgt dat bekostigde instellingen geen aanspraak maken op bekostiging voor de opleidingen die in het buitenland worden verzorgd.

4. Doelstelling van het besluit

De regering wil het verzorgen van opleidingen in het buitenland mogelijk maken. Hierbij dient wel per casus getoetst te worden of het verzorgen van de opleiding in het buitenland in het belang is van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Hiertoe dienen, conform artikel 1.19a van de WHW, nadere voorschriften gesteld te worden en dienen de gronden voor weigering van de toestemming vastgesteld te worden bij algemene maatregel van bestuur. Het onderhavige besluit voorziet in de noodzakelijk aanvullende waarborgen en heldere financiële voorschriften die, naast de toepasselijke WHW-voorschriften, noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat het verzorgen van opleidingen in het buitenland niet ten koste zal gaan van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland.

De plannen van de instellingen staan centraal, aangezien zij in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor hun initiatieven in het buitenland. De voor bekostigde instellingen verplichte betrokkenheid van de medezeggenschapsorganen is nodig om te waarborgen dat een initiatief binnen een instelling kan rekenen op voldoende steun. De plannen worden zorgvuldig getoetst door de minister alvorens toestemming wordt verleend.

5. Inhoud van het besluit

5.1. Financiering opleiding in het buitenland

Uit artikel 1.19, eerste lid, van de WHW volgt dat opleidingen in het buitenland niet in aanmerking komen voor bekostiging. Voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland wordt dus geen bekostiging ontvangen, maar ingeval de instelling die de betreffende opleiding verzorgt een bekostigde instelling is in de zin van de WHW, beschikt die instelling wel over financiële middelen die zij heeft verkregen voor het in Nederland verzorgen van opleidingen en het verrichten van onderzoek. In artikel 1.19a, vierde lid, van de WHW, is een grondslag opgenomen om voorschriften te stellen voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland en is bepaald dat in ieder geval voorschriften dienen te worden gesteld over het voor de opleiding in het buitenland aanwenden van de rijksbijdrage. Met onderhavig besluit wordt, in artikel 6.8, op basis van die grondslag geregeld dat door bekostigde instellingen niet voor de opleiding in het buitenland mogen worden aangewend: alle middelen die zij hebben verkregen ten laste van de rijksbegroting of middelen die zij hebben verkregen uit bij de wet ingestelde heffingen, alsmede de opbrengsten daarvan, waarover de instellingen de beschikking hebben gekregen om in Nederland hun wettelijke taak te verrichten.

Het verbod geldt voor zowel directe als indirecte aanwending van de bedoelde middelen. Van directe aanwending is bijvoorbeeld sprake als bovengenoemde middelen worden benut om de huisvesting van de opleiding in het buitenland te bekostigen. Indirecte aanwending van deze middelen doet zich bijvoorbeeld voor als docenten die gaan doceren aan de buitenlandse vestiging een cursus volgen aan de vestiging in Nederland, waarbij Nederlandse staf wordt ingezet om de cursus te doceren. Als er geen doorberekening aan de buitenlandse vestiging plaatsvindt, zouden hier indirect publieke middelen worden benut. Om te verzekeren dat slechts de toegestane middelen worden benut voor het verzorgen van onderwijs in het buitenland, dient een instelling activiteiten met betrekking tot de opleiding in het buitenland, zoals bijvoorbeeld de

inzet van docenten voor de opleiding in het buitenland of de inschrijving van studenten aan de nevenvestiging in het buitenland, strikt gescheiden te houden van de activiteiten aan de Nederlandse vestiging.

Het verbod om bovengenoemde middelen aan te wenden ziet bovendien op alle kosten die de instelling maakt ten behoeve van de opleiding, inclusief de kosten ten aanzien van de voorbereiding op het verzorgen van de opleiding en het indienen van de desbetreffende aanvraag. Dat houdt in dat ook zogenoemde aanloopkosten voor het voorbereiden van de aanvraag tot toestemming voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland, uit andere middelen gedekt moeten worden. Bovengenoemde invulling is gestoeld op het principe dat het verzorgen van opleidingen in het buitenland niet ten koste mag gaan van het onderwijs in Nederland. Onder verkregen middelen ten laste van de rijksbegroting moet in ieder geval de rijksbijdrage worden verstaan, en bij middelen verkregen uit bij de wet ingestelde heffingen moet in ieder geval gedacht worden aan wettelijk collegegeld en instellingscollegegeld. Het collegegeld dat wordt geïnd aan de buitenlandse nevenvestiging valt hier dus buiten, aangezien dat noch wettelijk, noch instellingscollegegeld in de zin van de WHW is. Ook kunnen subsidies binnen de reikwijdte van de bepaling vallen, indien dat uit de omschrijving van de te subsidiëren activiteiten voortvloeit. In artikel 6.8 is geen expliciete opsomming opgenomen van specifieke middelen. Het geheel aan middelen dat bekostigde instellingen ten laste van de rijksbegroting en uit wettelijke heffingen kunnen verkrijgen, is immers aan verandering onderhevig.

5.2 Aanvraag

Medezeggenschap en kwaliteit

Een instelling voor hoger onderwijs heeft voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland toestemming van de minister nodig. Hiertoe dient een instelling een aanvraag in bij de minister. De nadere eisen aan de aanvraag zijn opgenomen in artikel 6.10, dat overwegend een gespiegeld is aan de weigeringsgronden voor de aanvraag, die zijn opgenomen in artikel 6.11. De minister baseert het oordeel over de vraag of zich een weigeringsgrond voordoet, mede op de informatie die op grond van artikel 6.10 is opgenomen in de aanvraag. De weigeringsgronden en de nadere eisen dienen ter ondervanging van de risico's die het verzorgen van een opleiding in het buitenland met zich kan brengen. Deze risico's doen zich gelijkelijk voor ten aanzien van opleidingen binnen de Europese Unie (EU), als ook daarbuiten. Daarom zijn de nadere eisen gelijkelijk van toepassing op aanvragen voor het verzorgen van een opleiding binnen als ook buiten de EU.

In de aanvraag beschrijft en onderbouwt de instelling haar voornemens en de meerwaarde van de opleiding in het buitenland voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Ook dient de instelling inzicht te bieden in de wijze waarop zij verwacht dat het verzorgen van de opleiding in het buitenland, ook voor het betreffende land van vestiging waarde heeft. Dat kan bijvoorbeeld doordat het aan te bieden curriculum nog niet bestaat in dat land.

Indien het een bekostigde instelling betreft, is een onderdeel van de aanvraag in ieder geval een schriftelijke verklaring waaruit de instemming blijkt van de medezeggenschapsorganen met het besluit van de instelling om een opleiding in het buitenland te verzorgen. De verplichting om de medezeggenschapsorganen te raadplegen volgt voor bekostigde instellingen uit de artikelen 9.33, derde lid, (instemming universiteitsraad)

en 10.20, vierde lid, (instemming medezeggenschapsraad) van de WHW. Zonder een dergelijke verklaring is de aanvraag van een bekostigde instelling niet compleet en kan deze niet in behandeling worden genomen. Voor onbekostigde instellingen gelden de artikelen ten aanzien van de medezeggenschap niet. Een dergelijke verklaring is voor deze instellingen dan ook geen verplichting. Wel kan een soortgelijke verklaring van een onbekostigde instelling met een vorm van medezeggenschap, het interne draagvlak laten zien.

Verder geldt dat instellingen in de aanvraag dienen in te gaan op de wijze waarop de kwaliteit van de opleiding in het buitenland zal worden geborgd. Hierbij dient tevens inzichtelijk gemaakt te worden wat de kwaliteitscultuur van het land van vestiging is en of dit effecten heeft op de wijze waarop de kwaliteit op de nevenvestiging geborgd zal worden. In dit kader dient de instelling ook te beschrijven en te onderbouwen hoe de opleiding in het buitenland vorm krijgt. De instelling dient aan te tonen hoe de leeromgeving eruit zal zien, wat de toelatingseisen zullen zijn voor studenten, wat de achtergrond is van de docenten die geworven zullen worden, hoe de voorzieningen eruit zien, hoe de studiebegeleiding en informatievoorziening geregeld zal worden en hoe de examencommissie op de nevenvestiging te werk zal gaan. Ook de inrichting van een samenwerking met een eventuele partner dient hierbij aan bod te komen. In geval van een dergelijke samenwerking zal de instelling ook expliciet de verantwoordelijkheidsverdeling die met de partner overeen is gekomen moeten beschrijven en moeten aantonen dat deze op dien wijze is ingevuld dat de instelling zelf de verzorging van de opleiding in handen heeft.

De instelling biedt in de aanvraag ook inzicht in het beoogde aantal studenten aan de opleiding of de vestiging in het buitenland in relatie tot het totale aantal studenten aan de vestiging in Nederland. Daarbij geeft zij aan naar welke aantallen studenten zij voornemens is toe te groeien.

Ten slotte dienen instellingen in te gaan op de vraag of en hoe is voorzien in medezeggenschap voor studenten en personeel aan de opleiding in het buitenland.

Rechten en veiligheid

De instelling dient in haar aanvraag te beschrijven en te onderbouwen op welke manier wordt gewaarborgd dat er sprake is van academische vrijheid, zoals voorgeschreven in artikel 1.6 van de WHW. De instelling dient ook te beschrijven op welke manier in het buitenland de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs betrokken personen gewaarborgd zijn. Daarbij moet de instelling in haar aanvraag ook ingaan op de mensenrechtensituatie in het land van vestiging. Indien de mensenrechtensituatie in het land van vestiging precair is, zal de instelling in haar aanvraag moeten beschrijven welke extra maatregelen worden genomen of afspraken worden gemaakt met het land van vestiging om te zorgen dat aan de opleiding de mensenrechten worden gerespecteerd. Hetzelfde geldt voor de sociale verhoudingen aan de opleiding. De aanbevelingen die onderdeel uitmaken van de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen ten aanzien van verantwoord ondernemen in een mondiale context, kunnen als bruikbare uitgangspunten dienen bij de invulling van deze gronden.³ Deze aanbevelingen zien bijvoorbeeld op het respecteren van internationaal erkende mensenrechten en de onthouding van discriminerende of disciplinaire maatregelen tegen werknemers. Ook

³ <https://www.oesorichtlijnen.nl/binaries/oeso-richtlijnen/documenten/brochure/201/12/8/volledige-tekst-oeso-richtlijnen/oeso-richtlijnen-nlse-vertaling-def-webversie.pdf>

ligt het in de rede dat de instelling aangeeft of en hoe zij studenten gaat selecteren, waarbij uiteraard zal moeten blijken dat hierbij geen sprake is van discriminatie van groepen of personen.

Ten aanzien van in artikel 6.10 gestelde eisen die dienen tot de waarborging van rechten waartoe het land van vestiging, bijvoorbeeld vanwege het lidmaatschap van de EU, verplicht is geldt het volgende. Het feit dat in een individueel geval het land van vestiging is gebonden aan Unierecht of verdragspartij is bij een verdrag dat tot doel heeft grondrechten of mensenrechten te waarborgen, is indicatief is voor een afdoende beschermingsniveau in het land van vestiging. In paragraaf 5.3 wordt hierop, in het onderdeel «Rechten en veiligheid», een verdere toelichting gegeven.

Tenslotte dient de instelling in de aanvraag inzicht te bieden in de opvattingen van de bevoegde overheidsinstanties in het land van vestiging over de opleiding die zij voornemens is in het buitenland te verzorgen. Als aannemelijk is dat die opvattingen in ernstige mate het verzorgen van de opleiding in het desbetreffende land belemmeren, waardoor de opleiding niet verzorgd kan worden op de in de aanvraag voorgestelde wijze, wijst de minister de aanvraag af. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als een bevoegde overheidsinstantie in het land van vestiging zich uitdrukkelijk heeft uitgesproken tegen de vestiging van een opleiding van een buitenlandse aanbieder.

Financiële waarborgen

De instelling dient in de aanvraag in te gaan op de wijze waarop financiële risico's worden tegengegaan en dient daarin te onderbouwen dat de instelling financieel, bestuurlijk en organisatorisch stabiel is. Dit dient onderbouwd te worden met extern gevalideerde informatie, waarbij bijvoorbeeld valt te denken aan een jaarverslag voorzien van een accountantsverklaring. Ook kan de financiële, bestuurlijke en organisatorische stabiliteit worden aangetoond door het overleggen van een analyse van de specifieke risico's voor de instelling en de maatregelen die de instelling wil nemen om die risico's te ondervangen.

Indien de aanvrager een bekostigde onderwijsinstelling is, dient de aanvrager aan te geven welke maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat er geen middelen die zijn bedoeld voor de wettelijke taak, worden aangewend voor de opleiding in het buitenland. Deze middelen mogen namelijk op grond van artikel 6.8 van onderhavig besluit niet ingezet worden voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland of het voorbereiden van het verzorgen van een opleiding in het buitenland.

Zowel een bekostigde als een niet-bekostigde instelling zal in de aanvraag inzicht moeten geven in de manier waarop zij waarborgt dat een eventueel faillissement van de buitenlandse vestiging niet zal worden afgewenteld op de Nederlandse instelling. Tevens dient uit de aanvraag te blijken hoe de instelling voornemens is de opleiding in het buitenland te financieren en dient een exitstrategie beschreven te worden voor het geval de opleiding zou worden beëindigd. Voor zover de aanvrager een bekostigde instelling is zal voorts uit de aanvraag moeten blijken op welke wijze baten en lasten van de bekostigde wettelijke taak van de Nederlandse instelling worden onderscheiden van de baten en lasten van de opleiding in het buitenland. Hierbij kan de instelling de scheiding beschrijven die zij reeds hanteert op grond van artikel 6.8, tweede lid van onderhavig besluit.

Ten slotte dient een bekostigde instelling in de aanvraag te beschrijven hoe zij voornemens is de inkomsten van de opleiding in het buitenland te besteden. Er dient aannemelijk gemaakt te worden dat deze herbestemming zal bijdragen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Dit betekent niet dat de volledige opbrengsten moeten worden herbestemd in Nederland. Een instelling behoeft immers financiële ruimte om ten behoeve van een succesvolle opleiding in het buitenland, te kunnen investeren in de betreffende nevenvestiging. Een opleiding in het buitenland wordt, mits deze voldoet aan de voorwaarden die in dit besluit zijn geformuleerd, per definitie geacht een bijdrage te leveren aan de kwaliteit en profilering van het hoger onderwijs in Nederland. Om die reden wordt geen vaste verhouding voorgeschreven tussen herbestemming in Nederland en overige herbestemming van de opbrengsten.

5.3. Weigeringsgronden

Volgens artikel 1.19a, tweede lid, van de WHW, zoals opgenomen in de Wet bevordering internationalisering hoger onderwijs en onderzoek, kan de minister toestemming weigeren in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. In artikel 6.11 is deze weigeringsgrond nader uitgewerkt: de minister wijst de aanvraag af indien de instelling in haar aanvraag onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat het verzorgen van de opleiding in het buitenland van meerwaarde is voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. In artikel 6.11 zijn, niet limitatief, situaties uitgewerkt waarin geen sprake kan zijn van meerwaarde. Dit zijn verplichtende weigeringsgronden: als een van deze weigeringsgronden zich voordoet, weigert de minister in ieder geval de toestemming.

Kwaliteit

Voorop staat dat er enkel toestemming zal worden gegeven voor opleidingen waarvoor geldt dat de kwaliteit van de opleiding in Nederland niet aan twijfel onderhevig is en waarbij de instelling voldoende maatregelen heeft getroffen om ook op afstand de kwaliteit goed te kunnen waarborgen. Ook indien een instelling een partnerschap aangaat in het buitenland, is de instelling niet alleen verantwoordelijk voor het verzorgen van de opleiding en het verlenen van de graden, maar moet ze de opleiding ook zelf verzorgen. Op grond van artikel 7.10a van de WHW is het immers het instellingsbestuur dat de graden verleent. Het verzorgen van het onderwijs en het afgeven van graden kan dus niet worden overgedragen aan derden. De Nederlandse instelling is verantwoordelijk voor de kwaliteit en de kwaliteitsborging van haar opleidingen, dus ook voor opleidingen die in het buitenland worden verzorgd. Ook de wet- en regelgeving in het land van vestiging dient dus voldoende ruimte te bieden voor het instellingsbestuur om zelfstandig verantwoordelijk te zijn voor het verlenen van de graden.

De kwaliteit van de opleiding die de instelling in het buitenland wil gaan verzorgen, mag in Nederland niet ter discussie staan. De opleidingen die in het buitenland verzorgd worden zijn immers het visitekaartje van het Nederlandse hoger onderwijs. Daarom zal er geen toestemming worden verleend aan opleidingen waarvan de accreditatie door de NVAO is verlengd in de vorm van een herstelperiode. Daarnaast zal de aanvraag beoordeeld worden op de wijze waarop de instelling beoogt de kwaliteit te borgen van de opleiding in het buitenland.

De stabiliteit van de aanvrager is ook een belangrijk aspect bij de borging van de kwaliteit en de profilering in het buitenland. Daarom weigert de minister een aanvraag indien het bij de aanvrager schort aan financiële, organisatorische of bestuurlijke stabiliteit. Hierbij kan, onder andere, bekeken worden of er sprake is van een zodanig gebrek aan bestuurlijk vermogen of bestuurlijke continuïteit dat de voortgang van de opleiding in het gedrang komt. Een indicator hiervoor is een oordeel van de inspectie dat de instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften.

Voorts zal de instelling in haar aanvraag moeten aangeven hoeveel studenten er aan de opleiding of opleidingen in het buitenland zullen studeren, en hoe dit aantal zich verhoudt tot het aantal studenten aan de instelling in Nederland. Bij een grote schaal bestaat er meer risico op financiële en organisatorische onbeheersbaarheid. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor de kwaliteit van de opleiding, zowel aan de nevenvestiging als aan de vestiging in Nederland. Ook een te kleine schaal kan risico's opleveren. Zo is een zekere minimale schaal noodzakelijk om een professionele organisatie te kunnen voeren. Daarnaast bestaat het risico dat bij een kleine opleiding slechts een zeer beperkt aantal docenten wordt aangenomen, die buiten hun vakgebied moeten gaan lesgeven. Daarom biedt het besluit de mogelijkheid toestemming te weigeren wanneer door de beoogde schaal – te groot of te klein – de kwaliteit van het te verzorgen onderwijs in het buitenland de beheersbaarheid in het gedrang dreigt te komen.

Financiële waarborgen

Instellingen dienen in hun aanvraag gegevens te overleggen waaruit blijkt dat de instelling financieel stabiel is. Financiële stabiliteit zal, onder andere, getoetst worden aan de signaleringswaarden die de inspectie hanteert voor liquiditeit, rentabiliteit en solvabiliteit. Elke instelling beschikt over deze gegevens en dit vergt geen extra administratieve lasten.

De aanvraag zal worden afgewezen als de maatregelen die de instelling treft om de middelen die toegestaan zijn voor aanwending voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland strikt gescheiden te houden van middelen die uitgesloten zijn van aanwending, als onvoldoende worden beoordeeld.

Ten slotte dient de aanvrager indien het een instellingsbestuur van een bekostigde instelling betreft te beschrijven waar de inkomsten van de opleiding in het buitenland naartoe gaan. Per individueel geval zal beoordeeld worden of de herbestemming in afdoende mate bijdraagt aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland.

Rechten en veiligheid

Een belangrijk aspect bij de beoordeling is de wijze waarop de academische vrijheid op de nevenvestiging gewaarborgd is. De academische vrijheid vormt een van de belangrijkste pijlers van het Nederlandse hoger onderwijs en dient ook gewaarborgd te zijn bij opleidingen die in het buitenland worden verzorgd. De academische vrijheid is een recht dat ten nauwste samenhangt met de vrijheid van meningsvorming en meningsuiting en dat specifiek gericht is op de positie van de individuele docenten, onderzoekers en studenten. Zij hebben de vrijheid om bij het geven van onderwijs, het verrichten van onderzoek, respectievelijk het ontvangen van onderwijs, hun eigen wetenschappelijke inzichten te volgen en daarbij niet afhankelijk te zijn van bepaalde politieke, filosofische of wetenschapstheoretische opvattingen. De instelling dient in haar

aanvraag aan te geven op welke wijze dit recht gewaarborgd zal zijn op de nevenvestiging en of er eventueel extra maatregelen zijn getroffen om dit recht aan de nevenvestiging te waarborgen. Een voorbeeld hiervan zijn maatregelen die worden getroffen om een ongecensureerde toegang tot het internet te waarborgen.

De instelling dient in haar aanvraag ook te beschrijven hoe de veiligheidssituatie in een specifiek land – en indien nodig, in een specifieke regio – is en welke maatregelen er zijn getroffen om de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs in het land van vestiging betrokken personen in voldoende mate te waarborgen. Daarnaast zal de instelling in haar aanvraag de mensenrechtensituatie en de sociale verhoudingen op de nevenvestiging moeten beschrijven. Het zal per land verschillen hoeveel aandacht er besteed zal moeten worden aan dit punt in de aanvraag. Het feit dat in een individueel geval het land van vestiging is gebonden aan Unierecht of verdragspartij is bij een verdrag dat tot doel heeft grondrechten of mensenrechten te waarborgen, is indicatief voor een afdoende beschermingsniveau in het land van vestiging. Enkel indien daartoe aanleiding zou zijn, zal de aanvrager ook dienen te beschrijven welke maatregelen worden getroffen om aan het vereiste beschermingsniveau te voldoen. Indien er geen bijzondere aanleiding is om aan te nemen dat extra maatregelen nodig zijn, wordt van de instelling niet verwacht dat in de aanvraag op extra maatregelen wordt ingegaan. Uit de beschrijving zal moeten blijken dat de instelling rekening houdt met de situatie in het specifieke land en eventueel noodzakelijke maatregelen treft om hier op verantwoorde wijze mee om te gaan. Indien dit onvoldoende is gebeurd, leidt dat tot weigering van de toestemming.

De minister zal, indien daar aanleiding toe is, de minister van Buitenlandse Zaken consulteren op de bovenstaande punten. Of hier aanleiding toe is, zal per aanvraag en per land van vestiging verschillen. Bij de consultatie zullen ook de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het land van vestiging aan bod komen. Toestemming zal worden geweigerd als het verzorgen van de opleiding in het buitenland schadelijk is voor de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het land van vestiging of als het niet past in de diplomatieke betrekkingen met het land. Dit betekent dat een aanvraag zowel geweigerd kan worden als het verzorgen van de opleiding de aanleiding is voor diplomatieke spanningen, maar ook indien de verhoudingen met een bepaald land om andere redenen van dien aard zijn dat het ongewenst zou zijn om een Nederlandse opleiding in het land te verzorgen.

Exitstrategie

Voorts dient de instelling een plan voor een exitstrategie te beschrijven in de aanvraag. Hierbij zal ingegaan dienen te worden op de wijze waarop een eventuele afbouw van de opleiding in het buitenland plaats zal vinden. Het is niet de bedoeling dat het hoger onderwijs in Nederland geschaad wordt door een mogelijk fiasco in het buitenland. De instelling moet toelichten hoe zij dit in financiële en personele zin wil waarborgen. Daarnaast is van belang dat middels de exitstrategie de belangen van het personeel en studenten van de buitenlandse nevenvestiging worden gewaarborgd, mede omdat, zoals in paragraaf 2 is aangegeven, de rechtsbescherming krachtens de WHW niet van toepassing is op buitenlandse nevenvestigingen.

5.4. Besluit op de aanvraag

Advisering

Alvorens te besluiten, zal de minister de aanvraag in de regel ter advisering voorleggen aan de inspectie. Dit in het bijzonder vanwege het feit dat uit de aanvraag moet blijken op welke manier de bestuurlijke, financiële en organisatorische stabiliteit van de opleiding in Nederland is gewaarborgd en omdat er in de boekhouding een strikte scheiding moet zijn tussen de middelen die bestemd zijn voor de wettelijke taak en middelen die wel ingezet mogen worden voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Het ligt in de rede om de inspectie te betrekken bij de beoordeling van de weigeringsgronden uit artikel 6.11 die hierop zien. Dat betreft in ieder geval de gronden opgenomen in de onderdelen b, d, e, k en m.

De aanvraag zal in de regel ook ter advisering worden voorgelegd aan de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) in verband met de vraag of de wijze waarop de kwaliteit van het onderwijs in het land van vestiging geborgd is, toereikend is. De minister zal de NVAO dus vragen te adviseren over de vraag of de toestemming geweigerd moet worden omdat de kwaliteit van de opleiding in het buitenland niet gegarandeerd kan worden. De weigeringsgrond in artikel 6.11, onderdeel c ziet hier op. Een voorbeeld van een situatie waarin het denkbaar is dat er geen advies nodig zal zijn van de inspectie of de NVAO, is een aanvraag voor een opleiding die verzorgd zal worden op een vestiging waar al vergelijkbare opleidingen, onder gelijke voorwaarden, verzorgd worden door de instelling. Hierbij worden dezelfde kwaliteitswaarborgen gehanteerd, waarover bij een eerdere aanvraag al is geadviseerd door de NVAO.

De NVAO en de inspectie zullen in overleg met de minister afspraken maken over de elementen waarop beide partijen zullen adviseren zodat hier geen overlap tussen zal bestaan.

Daarenboven zal de minister, indien daartoe aanleiding wordt gezien, de minister van Buitenlandse Zaken consulteren voor wat betreft de diplomatieke betrekkingen, de veiligheidssituatie in het land en de mensenrechten en sociale verhoudingen. Ten slotte kan de minister, in geval van een complexe aanvraag, besluiten advies in te winnen bij andere deskundigen.

Toestemming

De minister verleent de toestemming onder de voorwaarde dat er niet eerder met een opleiding wordt gestart dan nadat verdragsrechtelijke afspraken tot stand zijn gekomen met het land van vestiging, waarmee de toegang van de NVAO en de inspectie tot de vestiging is verzekerd. De NVAO en de inspectie moeten immers ook ten aanzien van de buitenlandse opleiding hun bevoegdheden kunnen uitoefenen. Voor het overgrote gedeelte zullen de bevoegdheden van de NVAO en de inspectie op afstand – vanuit Nederland – uitgeoefend kunnen worden. In specifieke situaties zullen de NVAO en de inspectie echter op locatie willen toetsen. Hierbij treden ze binnen de rechtsmacht van een ander land, hetgeen uitsluitend mogelijk is met expliciete toestemming van dat land. De beschikking waarmee de minister toestemming verleent om een opleiding in het buitenland te mogen verzorgen, kent daarom als ingangsdatum de datum waarop de toegang van de NVAO en de inspectie tot de opleiding verzekerd is door de inwerkingtreding van tot stand gekomen verdragsrechtelijke afspraken. Zolang deze afspraken er niet zijn, kan de opleiding in het buitenland niet verzorgd worden en kunnen er dus ook geen studenten starten met de opleiding. De verdragsrechtelijke afspraken

kunnen vanzelfsprekend niet door de desbetreffende instellingen worden gemaakt; de bevoegdheid hiertoe is voorbehouden aan de Nederlandse Staat. Wanneer het land van vestiging één van de landen binnen het Koninkrijk betreft, dan geldt dat de benodigde afspraken bij onderlinge regeling, als bedoeld in artikel 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, moeten worden vastgelegd. Indien door de minister toestemming wordt verleend voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland, vergt het beginsel van zorgvuldigheid dat de minister zich zal inspannen om de benodigde afspraken te maken; van een resultaatverplichting is hierbij echter geen sprake. Indien het erop lijkt dat de benodigde afspraken niet binnen afzienbare tijd gemaakt kunnen worden, zal dit aan de instelling worden gemeld.

Het is denkbaar dat in de toekomst toestemming wordt gevraagd voor het verzorgen van een opleiding in een land waar een andere Nederlandse instelling ook al opleidingen verzorgt of waar de betreffende instelling zelf al één of meerdere opleidingen verzorgt. De noodzakelijke afspraken zullen dan in de regel reeds zijn gemaakt met het desbetreffende land.

De minister vermeldt ingeval toestemming wordt verleend, in de beschikking de termijn waarbinnen de instelling daadwerkelijk dient te starten met het aanbieden van de opleiding. Als er veel tijd zit tussen het moment waarop toestemming is verleend en het moment waarop de opleiding start, kan de situatie in het land van vestiging immers aanzienlijk veranderen. Daarom is het niet wenselijk dat een instelling te lang wacht met het starten van een opleiding. Om per land maatwerk te kunnen bieden, zal de minister per casus beoordelen binnen welke termijn de opleiding dient te zijn gestart. Deze termijn begint vanzelfsprekend pas te lopen als de verdragsrechtelijke afspraken inzake de toegang van de inspectie en de NVAO tot het desbetreffende land gemaakt zijn.

Voorschriften

Een ander voorschrift voor de instelling die toestemming heeft verkregen is de verplichting om in geval van beëindiging van het verzorgen van de opleiding, de opleiding zorgvuldig af te bouwen, in financiële en personele zin, waarbij voor de studenten passende oplossingen worden gezocht. Indien de oorzaak van beëindiging van de opleiding is gelegen in een gebrek aan veiligheid van studenten en personeel, kan dat invloed hebben op de mate waarin het vooraf opgestelde plan voor de afbouw van de opleiding kan worden uitgevoerd. Bij een acute noodsituatie ligt het immers niet voor de hand dat de opleiding enkele jaren in afbouw voortgezet zal worden. Wanneer de beëindiging van de opleiding het gevolg is van intrekking van de toestemming, kunnen in de beschikking tot intrekking nadere eisen worden gesteld aan de exitstrategie.

De minister kan per aanvraag besluiten of extra voorschriften wenselijk of noodzakelijk zijn. Zo kunnen in bepaalde gevallen, bijvoorbeeld wanneer er extra waarborgen nodig zijn in verband met de beheersbaarheid van de nevenvestiging vanwege de grote schaal, voorschriften gesteld worden die zien op de schaal en omvang van het onderwijs in het desbetreffende land. Onderhavig besluit geeft de minister bijvoorbeeld de ruimte om voor te schrijven dat er een bepaald maximum is aan het aantal studenten dat aan de nevenvestiging mag studeren. Een ander voorbeeld is dat de minister bij het verlenen van toestemming het voorschrift stelt dat de instelling (in de continuïteitsparagraaf van het jaarverslag) aangeeft wat de prognose voor de toekomst is wat betreft studentenaantallen in binnen- en buitenland. Zo kan grip worden gehouden op de groei en wordt in voorkomend geval inzichtelijk wanneer

het aantal studenten aan de nevenvestiging het, door de instelling in de aanvraag genoemde, beoogde aantal overstijgt. In een uiterst geval zou de schaal grond kunnen zijn om de toestemming in te trekken. Juist omdat de werkbare schaal per instelling en per aanvraag sterk kan verschillen, is het niet mogelijk of wenselijk om een algemeen geldende boven- of ondergrens vast te leggen. Per aanvraag zal beoordeeld worden of het al dan niet nodig wordt geacht om de groei te begrenzen. Het oordeel van de inspectie en de NVAO kan hierbij betrokken worden.

De minister besluit binnen twintig weken of hij toestemming verleent voor het initiatief waar de aanvraag op ziet. Indien de beschikking niet bij deze termijn kan worden gegeven, bijvoorbeeld omdat het gaat om een complexe aanvraag en de consultatie van bijvoorbeeld de minister van Buitenlandse Zaken of andere adviseurs meer tijd vergt, zal verlenging van deze termijn nodig kunnen zijn. Het is ook voorstelbaar dat de NVAO in bepaalde gevallen meer tijd nodig zal hebben voor deze advisering. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien de wijze waarop de kwaliteit wordt geborgd in het buitenland significant verschilt van de wijze waarop de instelling dit in Nederland aanpakt. Ook kan het zo zijn dat de advisering van de inspectie meer tijd vergt. Indien tot verlenging van de termijn overgegaan wordt, deelt de minister, conform artikel 4:14, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, dit mee aan de aanvrager en noemt hij daarbij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

5.5. Intrekking

De minister kan de toestemming voor het verzorgen van opleidingen intrekken. In sommige gevallen is hij hiertoe verplicht. Intrekken van de toestemming is ingrijpend, onder meer vanwege het effect op de bij het onderwijs in het buitenland betrokken personen, waaronder de studenten.

Artikel 6.14, eerste lid, geeft aan wanneer intrekking van de toestemming in elk geval aan de orde is. Als het verzorgen van de opleiding in het buitenland aantoonbaar schadelijk is voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland, zal de minister de toestemming intrekken. Omdat academische vrijheid een kernwaarde is van het Nederlandse onderwijs, stelt de regering dat een opleiding onmogelijk kwalitatief aan de maat kan zijn als de academische vrijheid niet in acht wordt genomen. Ook in dit geval zal de minister de toestemming dan ook intrekken. Toestemming zal ook worden ingetrokken indien de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs betrokken personen (hieronder worden in ieder geval verstaan docenten, onderzoekers, studenten en andere medewerkers) niet kunnen worden gewaarborgd.

Er zijn diverse andere scenario's denkbaar waarbij sprake is van ernstige schade voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. De regering geeft een aantal voorbeelden hiervan in artikel 6.14, tweede lid. Zo is het denkbaar dat een nevenvestiging zo groot of zo klein wordt dat de financiële, bestuurlijke of personele beheersbaarheid niet langer gegarandeerd kan worden. Dat kan schade toebrengen aan de kwaliteit van het onderwijs in Nederland en daarom reden zijn om de toestemming in te trekken. Hetzelfde geldt voor de situatie waarin er niet wordt voldaan aan de wettelijke voorschriften die van toepassing zijn op rechtspersonen voor hoger onderwijs en de specifieke voorschriften voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen indien een bekostigde instelling middelen die zijn uitgesloten van aanwending voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland, toch

hiertoe aanwendt. In een dergelijk geval kan niet alleen de toestemming worden ingetrokken op grond van dit besluit, maar bestaat ook de mogelijkheid om de bekostiging te korten op grond van artikel 2.9, derde lid, van de WHW. Aangezien de leden van het college van bestuur persoonlijk aansprakelijk zijn jegens de instelling voor schade ten gevolge van uitgaven die in strijd met de wet zijn gedaan, kan de instelling een rechtsvordering tegen hen instellen. Indien de instelling dit niet binnen een bepaalde termijn doet, kan de minister hiertoe zelf overgaan.

Ook in het geval dat de inspectie of de NVAO niet in staat wordt gesteld om de taken uit te oefenen ten aanzien van de opleiding in het buitenland, kan er sprake zijn van ernstige schade. Zoals hierboven reeds aangegeven, zijn de inspectie en de NVAO van essentieel belang voor de borging van de kwaliteit van de opleidingen. Indien zij om wat voor reden dan ook – bijvoorbeeld omdat het land van vestiging, ondanks de afspraken met Nederland, toch de toegang ontzegt aan de inspectie en de NVAO – niet hun taken kunnen uitoefenen, kan de minister bij ernstige schade als gevolg daarvan, de toestemming intrekken.

De toestemming vervalt van rechtswege indien de Nederlandse vestiging van de opleiding ophoudt te bestaan omdat de accreditatie van de opleiding niet verlengd wordt. Hetzelfde geldt voor het geval waarin de Nederlandse vestiging van de opleiding wordt gesloten.

Voor veel van de situaties die aan te merken zijn als ernstig schadelijk, geldt dat indien die situatie zich voordoet, dit reden zal zijn voor intrekking van de toestemming van alle opleidingen die op eenzelfde locatie gevestigd zijn. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn als er vastgesteld wordt dat bij de instelling onevenredige bestuurlijke of financiële risico's zijn ontstaan (artikel 6.14, eerste lid, onderdeel e) of als de inspectie of de NVAO haar taken niet kan uitoefenen (artikel 6.14, eerste lid, onderdeel f). Deze situaties zien immers niet op een specifieke opleiding, maar raken de gehele vestiging in het buitenland. In dat geval zal de toestemming voor alle opleidingen aan die vestiging kunnen worden ingetrokken bij eenzelfde beschikking.

Intrekking van de toestemming heeft tot gevolg dat de instelling, direct of op termijn (dit hangt af van de reden van intrekking van de toestemming), niet meer de opleiding in het buitenland zal mogen verzorgen. De intrekking van de toestemming heeft geen gevolgen voor de opleiding in Nederland.

6. Afstemming, internetconsultatie en overleg

Een conceptversie van dit besluit heeft in de periode 21 juni 2017 tot en met 21 juli 2017 opengestaan voor openbare internetconsultatie. Voorafgaand aan deze internetconsultatie is overleg gevoerd over dit besluit met de koepelorganisaties (de VSNU, de Vereniging Hogescholen (VH), de NRTO), enkele van hun meest betrokken leden en de studentenbonden (de LSVb en het ISO). De koepelorganisaties zijn positief over het feit dat met dit besluit de mogelijkheid geschepd wordt dat instellingen in het buitenland opleidingen kunnen verzorgen. Uit het overleg volgde dat alle aanwezige partijen zich op hoofdlijnen konden vinden in de tekst van het conceptbesluit. De NRTO en de studentenbonden hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid te reageren op de internetconsultatie om enkele zaken ter overweging mee te geven. De studentenbonden hebben aangegeven in principe geen voorstander te zijn van het verzorgen van opleidingen in het buitenland, omdat ze vrezen dat dit zou kunnen leiden tot een verminderde focus op het onderwijs in Nederland. Wel stellen de

LSVb en het ISO dat met de in dit besluit genoemde waarborgen, dit risico aanzienlijk wordt verkleind.

Er zijn zes openbare en drie anonieme reacties binnengekomen van verschillende partijen op de internetconsultatie. De consultatie heeft op een aantal punten geleid tot wijziging van de tekst van het besluit en de nota van toelichting. In dit hoofdstuk worden de reacties op de internetconsultatie per thema behandeld.

Invulling van normen

Er zijn diverse opmerkingen gemaakt over de normen in de weigeringsgronden, zoals opgenomen in artikel 6.11, op basis waarvan besloten wordt of toestemming voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland al dan niet wordt toegekend. In de reacties werd aangegeven dat sommige normen nadere invulling behoeven. Waar mogelijk en wenselijk, is in de toelichting aandacht besteed aan het verduidelijken van de normen. Stenden Hogeschool heeft in haar reactie bijvoorbeeld aangegeven behoefte te hebben aan nadere invulling van de norm ten aanzien van het waarborgen van de sociale verhoudingen aan de opleiding, omdat de norm meer rekenschap zou moeten geven van mogelijke culturele verschillen tussen Nederland en het beoogde land van vestiging. Naar aanleiding van die reactie is de toelichting bij het onderhavige besluit aangepast en wordt nu in paragraaf 5.2, als handvat voor hoe in de aanvraag om te gaan met die culturele verschillen, verwezen naar de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen ten aanzien van verantwoord ondernemen in een mondiale context. Een professor van de Rijksuniversiteit Groningen vraagt in zijn reactie ook om verduidelijking van de weigeringsgrond die ziet op de sociale verhoudingen en mensenrechten. Gevraagd is of de weigeringsgrond ziet op het respecteren van mensenrechten aan de opleiding in het buitenland of de mensenrechtensituatie in het land van vestiging. In paragraaf 5.2 en 5.3 van de toelichting is verduidelijkt dat het hier gaat om de maatregelen die een instellingsbestuur neemt om, zeker in het geval dat de mensenrechtensituatie in het land van vestiging niet per definitie op orde is, te bewerkstelligen dat de mensenrechten aan de opleiding worden nageleefd. Net als bij de andere weigeringsgronden vormt de aanvraag van de instelling het uitgangspunt bij de beslissing over het verlenen van toestemming. Het instellingsbestuur beschrijft hierin in ieder geval de mensenrechtensituatie aan de opleiding en de eventuele maatregelen die zij neemt om de mensenrechten aan de opleiding te respecteren. Naar aanleiding van een andere opmerking uit de consultatie, is verduidelijkt dat bij de beoordeling of de weigeringsgrond met betrekking tot de beheersbaarheid van een opleiding vanwege schaal en omvang, opgenomen in artikel 6.11, onderdeel f, zich voordoet, gekeken zal worden naar de schaal en omvang van de opleiding waarvoor met die aanvraag toestemming wordt aangevraagd, maar ook naar de totale schaal en omvang van al het onderwijs dat door de instelling wordt aangeboden in het betreffende land van vestiging.

Niet elke reactie op de internetconsultatie over het nader invullen van denormen die zijn vervat in de aanvraagcriteria en de weigeringsgronden heeft geleid tot een wijziging van het besluit, omdat de mate van concretisering die werd verzocht niet altijd wenselijk is. Er is een uitdrukkelijke keuze gemaakt om in het besluit ruimte te laten voor maatwerk. Het besluit is immers van toepassing op zowel een kleine opleiding in een land vergelijkbaar met Nederland, als op een branch campus in een land met een volkomen andere cultuur dan Nederland. In alle gevallen waarin een opleiding in het buitenland wordt verzorgd, zullen dezelfde waarborgen aanwezig moeten zijn, maar er dient wel

ruimte te zijn voor maatwerk in de invulling van de waarborgen. De criteria waaraan moet worden voldaan om toestemming te krijgen, weerspiegelen de balans tussen enerzijds het bieden van ruimte aan instellingen om de mogelijkheid opleidingen in het buitenland te verzorgen te gaan benutten, en anderzijds het creëren van de nodige waarborgen. Kortom, het is wenselijk om ruimte te laten voor maatwerk toegepast op de specifieke situatie van de aanvrager. In de evaluatie van de Wet bevordering internationalisering hoger onderwijs en onderzoek zal het verzorgen van opleidingen in het buitenland mee worden genomen. Hierbij zal ook gekeken worden naar de werking van het besluit in de praktijk.

Financiën

In het ter consultatie voorgelegde concept-besluit was een bepaling opgenomen die het bekostigde instellingen verbood de ontvangen rijksbijdrage aan te wenden voor de opleiding in het buitenland. In de reacties op de consultatie zijn meerdere opmerkingen gemaakt over die bepaling. Mede naar aanleiding van die opmerkingen, maar ook door opmerkingen van de Inspectie hierover in de uitvoeringstoets en door voortschrijdend inzicht, is het besluit op dit punt gewijzigd.

De NRTO stelt in haar reactie bijvoorbeeld dat het belangrijk is om scherp toezicht te houden op de aanwending van de rijksbijdrage om oneerlijke concurrentie te voorkomen. De NRTO heeft daarbij de suggestie gedaan om in de toelichting bij het besluit een verwijzing op te nemen naar de notities Helderheid, waarin regels zijn gesteld voor instellingen over onder meer de doelmatige besteding van de rijksbijdrage en de verplichte verslaglegging daarover. Daarnaast vragen de NRTO en de studentenbonden naar wat er precies wordt verstaan onder de rijksbijdrage.

Mede naar aanleiding van bovengenoemde opmerkingen is een nieuw artikel opgenomen – artikel 6.8 van onderhavig besluit – dat ziet op de middelen die uitgesloten worden van aanwending voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Waar eerder de rijksbijdrage werd uitgesloten van bedoelde aanwending, geldt dit in onderhavig besluit voor middelen die de instelling heeft verkregen om in Nederland de activiteiten, bedoeld in artikel 1.3 van de WHW, uit te oefenen. Dit is een bredere formulering dan het, bij nader inzien te enge, begrip rijksbijdrage. Onder de middelen die nu worden uitgezonderd van aanwending vallen bijvoorbeeld ook het wettelijk collegegeld en instellingscollegegeld. Naast dat het bestedingsverbod zoals dit is opgenomen in het nieuw voorgestelde artikel 6.8 ziet op meer soorten middelen dan in het eerdere concept, is ook het toepassingsgebied vergroot voor wat betreft de situaties waarin het bestedingsverbod van toepassing is. Het eerder opgenomen bestedingsverbod zou gelden vanaf het moment dat aan een instellingsbestuur toestemming is verleend voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland. Het bestedingsverbod zoals dit na de internetconsultatie is aangepast ziet echter ook op de situatie dat een instelling (nog) geen toestemming heeft voor het verzorgen van een opleiding maar wel al kosten maakt voor de voorbereiding op het verzorgen van die opleiding en het indienen van de desbetreffende aanvraag. Dit past beter bij het uitgangspunt dat er geen middelen bestemd voor de wettelijke taak aangewend worden voor buitenlandse initiatieven. Het bestedingsverbod, dat dus geldt voor zowel de fase na toestemming als voor de aanloopfase, is omwille van een logische opbouw van het nieuwe hoofdstuk 6b van het Uitvoeringsbesluit WHW verplaatst van artikel 6.13 over voorschriften die gelden na de toestemming (6.12 in het concept-besluit zoals dat in consultatie werd

gebracht) naar het nieuw voorgestelde artikel 6.8, dat voorafgaat aan de artikelen over de aanvraag voor toestemming.

Om te verzekeren dat op eenvoudige wijze toezicht gehouden kan worden op de naleving van dit bestedingsverbod, is in artikel 6.8 opgenomen dat bekostigde instellingen met een opleiding in het buitenland een gescheiden boekhouding moeten voeren voor wat betreft de activiteiten ter uitvoering van de wettelijke taken enerzijds en de activiteiten ten behoeve van de opleiding in het buitenland anderzijds. Een verwijzing naar de notities Helderheid zoals voorgesteld door de NRTO is daarmee niet aan de orde, omdat in het besluit een specifiek verbod tot het aanwenden van middelen voor de opleiding in het buitenland is opgenomen met daarin specifieke voorschriften voor de naleving van dat verbod. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 5.1 van het algemeen deel en de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6.8.

De studentenbonden stellen in hun reactie dat de subsidies die instellingen ontvangen van bijvoorbeeld de Europese Unie, ook zouden moeten worden uitgesloten van aanwending voor de opleiding in het buitenland. Onder het verbod zoals dat nu in artikel 6.8 is geformuleerd, kunnen ook subsidies vallen, afhankelijk van de wijze waarop de te subsidiëren activiteiten zijn geformuleerd. Subsidies worden altijd gealloceerd voor een specifiek doel. Zou de instelling subsidiemiddelen aanwenden voor andere doelen dan waarvoor de middelen verleend zijn, dan kan de subsidie worden teruggevorderd.

In een van de reacties wordt verzocht om een extra toets op de algemene financiële gezondheid van de buitenlandse partner. Er is in het besluit niet voor een algemene toets gekozen, maar voor een specifieke financiële toets op de opleiding in het buitenland. Bij de aanvraag van de Nederlandse instelling moet informatie worden gegeven over de financiële planning van de opleiding in het buitenland en de wijze waarop financiële risico's worden tegengegaan. Informatie die hieruit wordt verkregen, kan ertoe leiden dat een aanvraag geweigerd wordt als de financiële stabiliteit van de opleiding in Nederland of het buitenland onvoldoende is gewaarborgd of de maatregelen die worden getroffen om financiële risico's tegen te gaan, onvoldoende zijn. Deze specifieke toets dient hetzelfde doel als een algemene toets; namelijk dat door een Nederlandse instelling een financieel gezonde opleiding in het buitenland wordt gestart.

In de reactie van Stenden Hogeschool worden zorgen geuit over de eis dat eventuele opbrengsten van de vestiging in het buitenland ten goede moeten komen aan de kwaliteit van het onderwijs in Nederland. Het zou moeilijk uitlegbaar zijn aan een eventuele partnerinstelling dat de door de vestiging in het buitenland gegenereerde opbrengsten niet geïnvesteerd zouden mogen worden in die vestiging. Met dit besluit wordt niet beoogd om instellingen te verplichten de volledige omvang van de opbrengsten te herbestemmen in Nederland. Dat zou investeringen in de nevenvestiging in het buitenland immers onmogelijk maken. Het gaat er wel om dat een instelling in haar aanvraag aannemelijk maakt dat de wijze van herbestemming van de opbrengst een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van het onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. De toelichting is in paragraaf 5.2 en 5.3 aangepast om dit uitgangspunt te weerspiegelen.

Los van bovengenoemde thema's zijn er over andere onderwerpen opmerkingen gemaakt in de internetconsultatie die tot wijzigingen hebben geleid. Zo is de passage over het huidige beleid ten aanzien van het verzorgen van onderwijs in het buitenland aangescherpt in de toelichting onder hoofdstuk 2 (Bestaand wettelijk kader). Dit naar aanleiding van de opmerking van Stenden Hogeschool dat de oorspronkelijke formulering de feitelijke situatie geen recht deed. De oorspronkelijke formulering gaf een te enge weergave van hetgeen mogelijk is onder het huidige beleid. Ook is naar aanleiding van één van de reacties, in paragraaf 5.5 van deze toelichting verduidelijkt dat intrekking van de toestemming geen gevolgen heeft voor de voortgang van opleiding in Nederland. In twee reacties werd gevraagd hoe de verplichte exitstrategie die voorziet in de afbouw van de opleiding in het buitenland, eruit zou zien wanneer zich een situatie voor zou doen waarbij er aanleiding is de opleiding per direct te stoppen, bijvoorbeeld als de veiligheid in het gedrang komt. Stenden Hogeschool stelt in haar reactie dat zij een knelpunt signaleert tussen de eis om te voorzien in een afbouwregeling en de mogelijkheid voor de minister tot directe intrekking van de toestemming. In reactie op de twee laatstgenoemde opmerkingen is in paragraaf 5.4 van de toelichting verduidelijkt dat bij een acute noodsituatie het niet voor hand ligt dat de opleiding nog enkele jaren blijft bestaan en dat de wijze van implementatie van de exitstrategie in relatie tot de reden van sluiting van de nevenvestiging moet worden gezien.

Ook is mede naar aanleiding van een reactie waarin werd benadrukt dat de rollen van de verschillende betrokkenen bij de opleiding in het buitenland duidelijk moeten zijn, in de toelichting in paragraaf 5.2 verduidelijkt dat de instelling in haar aanvraag duidelijk moet maken hoe de verantwoordelijkheidsverdeling met een eventuele partnerinstelling eruit ziet.

ISO en LSVb merken op dat er aandacht besteed dient te worden aan ongecensureerde toegang tot het internet. Naar aanleiding daarvan is verhelderd dat dit wordt beschouwd als een onderdeel van academische vrijheid: vrije internettoegang is in paragraaf 5.3 van de toelichting opgenomen als voorbeeld van een maatregel die een instelling kan nemen om de academische vrijheid te waarborgen.

Ten slotte is het tweede lid van artikel 6.9 (ten tijde van de internetconsultatie nog artikel 6.8), waarin de mogelijkheid werd gecreëerd om in een ministeriële regeling landen aan te wijzen waarop een aanvraag al dan niet betrekking kan hebben, geschrapt. Voortschrijdend inzicht en de vragen die Stenden Hogeschool over de invulling van die regeling en de omstandigheden die aanleiding zouden geven tot het opstellen ervan, gaven hiertoe aanleiding. Vastgesteld is dat onderhavig besluit voldoende aangrijpingspunten biedt om een aanvraag af te wijzen indien de situatie in het voorgestelde land van vestiging daartoe aanleiding zou geven.

7. Gevolgen voor de rijksbegroting

Dit besluit heeft zeer beperkte gevolgen voor de rijksbegroting. Uit artikel 1.19, eerste lid, van de WHW, zoals gewijzigd bij de nog in werking te treden Wet bevordering internationalisering hoger onderwijs en onderzoek, volgt dat er geen aanspraak bestaat op bekostiging ten aanzien van de buitenlandse opleiding. In dit besluit is daarenboven bepaald dat middelen verkregen ten behoeve van de wettelijke taak niet mogen worden aangewend voor opleidingen aan buitenlandse nevenvestigingen. In het verlengde hiervan zal de NVAO een additionele kostendek-

kende facturering toepassen voor de nevenvestiging bij de (her)accreditatie van de gehele opleiding, zoals de NVAO dit reeds doet in andere gevallen (bijvoorbeeld de kosten voor buitenlandse bezoeken bij joint degrees). De bevoegdheid hiertoe ontleent de NVAO aan artikel 5a.9, negende lid, van de WHW. Voor de inspectie geldt dat de kosten voor het toezicht zullen worden doorberekend aan de betreffende instelling, conform het nog in werking te treden artikel 9, vierde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht. Dit artikel zal tegelijkertijd in werking treden met de artikelen over het verzorgen van opleidingen in het buitenland uit de Wet bevordering internationalisering hoger onderwijs en onderzoek.

De gevolgen voor de studiefinanciering zijn naar schatting zeer beperkt. Naar verwachting heeft het overgrote deel van de studenten aan de nevenvestigingen in het buitenland geen recht op Nederlandse studiefinanciering (omdat het vooral buitenlandse studenten zal betreffen die niet voldoen aan het vereiste inzake nationaliteit). Nederlandse studenten zullen naar verwachting in het kader van studiepuntmobiliteit naar de buitenlandse nevenvestiging gaan; dus slechts voor een beperkte periode en voor een bepaald onderdeel van hun opleiding. Juist omdat de opleiding in het buitenland een Nederlands curriculum heeft, zijn de in het buitenland behaalde studiepunten makkelijk in te passen in het Nederlandse curriculum en zal dit in de regel geen studievertraging opleveren. Als studenten ervoor zouden kiezen een volledige opleiding aan de buitenlandse nevenvestiging te volgen kunnen zij, als zij recht hebben op Nederlandse studiefinanciering, deze meenemen. Als er meer studenten met recht op meeneembare studiefinanciering naar het buitenland gaan om opleidingen aan deze nevenvestigingen te volgen en daarvoor een hoger collegegeld moeten betalen, zal een deel van deze studenten mogelijk extra gaan lenen (hoger collegegeld en levensonderhoud). Het is niet de verwachting dat onderhavig besluit zal zorgen voor een grote groei van het aantal studenten dat extra gaat lenen, aangezien het voor Nederlandse studenten financieel aantrekkelijker zal zijn om de opleiding die door een Nederlandse instelling ook in het buitenland wordt verzorgd, in Nederland te volgen.

8. Administratieve lasten

Bij de voorbereiding van onderhavig besluit is nagegaan of sprake is van administratieve lasten. Deze gevolgen zijn in kaart gebracht met behulp van het standaardkostenmodel voor de administratieve lasten. De structurele administratieve lasten worden geraamd op 72.400 euro uitgaande van vijf aanvragen voor een opleiding in het buitenland per jaar. Het gaat hier om het indienen van de aanvraag om toestemming voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland. Daarnaast geldt voor bekostigde instellingen dat zij een afzonderlijke boekhouding zullen moeten voeren voor de activiteiten betreffende de opleiding in het buitenland en de activiteiten ten aanzien van de wettelijke taak.

9. Privacy Impact Assessment

Het wijzigingsbesluit brengt geen nieuwe verwerking van persoonsgegevens met zich mee. Om die reden is geen Privacy Impact Assessment uitgevoerd.

10. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Op het ontwerpbesluit en het aspect van de administratieve lasten is door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd. Hierbij zijn ook de opvattingen van de inspectie en de Auditdienst Rijk betrokken. DUO concludeert dat het

besluit geen impact heeft op de processen en systemen van DUO, en daarmee uitvoerbaar is.

De inspectie heeft enkele opmerkingen ten aanzien van de nalevingsaspecten gedeeld. Eén daarvan ziet op de weigeringsgrond in artikel 6.11, onderdeel d, over de schaal en omvang van de opleiding in het buitenland. De inspectie constateert dat deze weigeringsgrond niet uitvoerbaar is, omdat onduidelijk is wat de te hanteren norm is. In reactie hierop wordt verwezen naar hetgeen in deze toelichting onder hoofdstuk 6 is opgenomen over de concretisering van de normen in het besluit. Ook stelde de inspectie in de uitvoeringstoets vragen over welke geldstromen er, naast de rijksbijdrage, uitgesloten zou moeten worden van aanwending voor de opleiding in het buitenland. Mede naar aanleiding hiervan is, zoals ook in paragraaf 6 is toegelicht, het besluit aangepast.

Het ontwerpbesluit is ook voor een uitvoeringstoets voorgelegd aan de NVAO. De NVAO heeft een aantal opmerkingen gemaakt, waarvan sommigen hebben geleid tot wijziging van de toelichting bij het besluit. Zo is onder 5.4. *Besluit op de aanvraag*, toegelicht dat er bij een aanvraag voor een opleiding die verzorgd zal worden op een vestiging waar al opleidingen door dezelfde instelling worden verzorgd, niet per definitie advies van de NVAO of de inspectie nodig is. Verder is de termijn voor besluitvorming verlengd van zestien naar twintig weken, aangezien de NVAO heeft aangegeven meer tijd nodig te hebben voor de advisering ten aanzien van de aanvraag. Tenslotte geven de opmerkingen van de NVAO in de uitvoeringstoets aanleiding om met de NVAO verdere werkafspraken te maken over de uitvoering van dit besluit.

11. Voorhang

Het ontwerpbesluit is op grond van artikel 1.19a, zevende lid, van de wet voorgehangen bij de beide kamers der Staten-Generaal. De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Eerste Kamer heeft het ontwerpbesluit voor kennisgeving aangenomen. De vaste commissie van de Tweede Kamer heeft schriftelijke vragen gesteld over het ontwerpbesluit (Kamerstukken II 2017/18, 22 452, nr. 57). De vragen zien onder meer op risico's die mogelijk met het toestaan van het verzorgen van een opleiding in het buitenland gepaard gaan, bijvoorbeeld voor de academische vrijheid aan de opleiding in het buitenland en de kwaliteit van de opleiding in Nederland. Gevraagd is naar de wijze waarop dit soort risico's wordt ondervangen, zowel als het gaat om het voorafgaand aan de toestemming stellen van eisen aan de betreffende instelling, als om het plegen van controle en toezicht nadat toestemming is verkregen. Bij de beantwoording van de vragen van de Tweede Kamer is benadrukt dat de instelling die een opleiding in het buitenland verzorgt op grond van het ontwerpbesluit te allen tijde dient te voldoen aan een aantal wezenlijke voorwaarden, die bijvoorbeeld zien op de kwaliteit van het onderwijs en de academische vrijheid, die ook aan een opleiding in het buitenland gewaarborgd moeten zijn. Een nadere toelichting is gegeven op de voorwaarden waaraan een instelling dient te voldoen voor het verkrijgen van toestemming voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland, evenals op de mogelijkheid om nadat toestemming is verkregen in te grijpen indien op een opleiding in het buitenland aan een of meerdere van de voorwaarden niet langer zou worden voldaan. De Tweede Kamer heeft de beantwoording van de vragen voor kennisgeving aangenomen. De voorhang heeft niet tot wijzigingen van het ontwerpbesluit geleid.

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A, artikel 1.1

De begripsbepalingen van «accreditatieorgaan» en «inspectie» zijn ingevoegd, omdat deze begrippen in het bij dit besluit ingevoegde hoofdstuk 6b voor het eerst in het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 worden gebruikt.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.7

In hoofdstuk 6b heeft het begrip «student» de betekenis die daaraan wordt gehecht in het gewone spraakgebruik. Om die reden is in onderhavig artikel bepaald dat de begripsbepaling van «student» die in artikel 1.1 van het Uitvoeringsbesluit WHW is opgenomen, niet van toepassing is op hoofdstuk 6b.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.8

– eerste lid

In artikel 1.19a, vierde lid, van de WHW, is een grondslag opgenomen om voorschriften te stellen voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland en is bepaald dat in ieder geval voorschriften dienen te worden gesteld met betrekking tot de aanwending van de rijksbijdrage voor die opleidingen. Met onderhavig artikel wordt in het eerste lid aan die grondslag invulling gegeven. Het verbod, gericht tot bekostigde instellingen die een opleiding in het buitenland verzorgen of willen verzorgen, ziet op alle kosten die de instelling maakt ten behoeve van het voorbereiden, verzorgen en in stand houden van een opleiding, waaronder mede wordt begrepen de kosten die in aanloop naar de aanvraag worden gemaakt door de instelling. Dit houdt dus in dat onderhavig artikel niet alleen van toepassing is in de situatie waarin een instelling toestemming heeft verkregen voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland, maar ook indien (nog) geen toestemming is verkregen maar de instelling wel met dat oogmerk kosten maakt. Ook kosten ten behoeve van bijvoorbeeld de huisvesting van de opleiding in het buitenland vallen onder het verbod. Onder verkregen middelen ten laste van de rijksbegroting moet in ieder geval de rijksbijdrage worden verstaan, en bij middelen verkregen uit bij de wet ingestelde heffingen moet in ieder geval gedacht worden aan wettelijk collegegeld en instellingscollegegeld. Ook kunnen subsidies binnen de reikwijdte van de bepaling vallen, indien dat uit de omschrijving van de te subsidiëren activiteiten voortvloeit.

– tweede lid

Uit artikel 1.19, tweede lid, van de WHW volgt dat titel 2 van hoofdstuk 2 van de WHW, waarin regels zijn gesteld over de besteding van de rijksbijdrage en de jaarlijkse verantwoording over die besteding, niet van toepassing zijn op een opleiding die in het buitenland wordt verzorgd door een bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.8, eerste lid, van de WHW. Ten aanzien van de opleiding in het buitenland wordt immers geen rijksbijdrage verstrekt. De instelling die een opleiding in het buitenland verzorgt wordt dus niet op grond van de WHW verplicht te verantwoorden over de besteding van de eigen middelen ten aanzien van die opleiding. Wel dient te worden verzekerd dat het bestedingsverbod, bedoeld in het eerste lid, wordt nageleefd en dat de inspectie de naleving kan controleren. Daarom is in het tweede lid geregeld hoe bekostigde instellingen met een opleiding in het buitenland hun boekhouding dienen in te richten.

Op grond van onderhavig lid zijn bekostigde instellingen die – al dan niet in voorbereiding op die opleiding – kosten maken voor een opleiding in het buitenland, verplicht om een gescheiden boekhouding te voeren voor wat betreft de activiteiten ter uitvoering van de wettelijke taak enerzijds en de activiteiten ten behoeve van de opleiding in het buitenland anderzijds. In de boekhouding dienen de lasten en baten van de verschillende activiteiten gescheiden te zijn.

– *derde lid*

Deze delegatiebepaling maakt het de minister mogelijk nadere voorschriften te stellen ten aanzien van de financiële verantwoording. Deze voorschriften kunnen zien op de verplichtingen opgenomen in het eerste en het tweede lid van dit artikel en kunnen ook andere voorschriften betreffen die noodzakelijk zijn voor het controleren van de financiële stabiliteit en continuïteit van de instelling die een opleiding in het buitenland verzorgt en van de desbetreffende opleiding in Nederland of in het buitenland.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.9

Bij de aanvraag dient een aantal documenten meegezonden te worden. De CROHO-gegevens (onderdeel a) zijn nodig om te kunnen verifiëren dat de opleiding die de betreffende instelling wil verzorgen in het buitenland, in Nederland al wordt verzorgd. Als dat niet het geval is, wordt de toestemming voor de opleiding in ieder geval geweigerd, ingevolge artikel 1.19a, derde lid, van de WHW.

Als de aanvrager een instellingsbestuur is van een bekostigde instelling, geldt dat de schriftelijke instemming van de universiteitsraad, respectievelijk de medezeggenschapsraad (onderdeel b), nodig is om na te gaan of er voldaan is aan het wettelijk voorgeschreven vereiste van voorafgaande instemming met het besluit een opleiding in het buitenland te verzorgen. Indien deze schriftelijke verklaring ontbreekt, is de aanvraag niet volledig en kan deze niet in behandeling worden genomen.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.10

– *eerste lid, onderdelen a tot en met n*

De toestemming voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland kan, zoals bepaald in artikel 1.19a, tweede lid, van de WHW, worden geweigerd in het belang van het hoger onderwijs in Nederland en van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Om te zorgen dat de minister een geïnformeerd besluit kan nemen, is het nodig dat het instellingsbestuur in de aanvraag om toestemming goed inzicht geeft in het voorgenomen initiatief en de mogelijke consequenties daarvan. In onderhavig artikel wordt voorgeschreven welke informatie door de aanvrager moet worden verstrekt opdat de minister kan beoordelen of zich een weigeringsgrond als bedoeld in artikel 6.11 voordoet. De weigeringsgronden in artikel 6.11 worden om die reden weerspiegeld in de corresponderende aanvraagcriteria van artikel 6.10.

Niet alle onderdelen uit artikel 6.10 zijn een uitwerking van een weigeringsgrond in artikel 6.11. Bepaalde informatie kan wel relevant zijn om een afgewogen beoordeling te maken over de meerwaarde en kwaliteit van een opleiding, maar geeft geen grond om een aanvraag af te wijzen. Dat is bijvoorbeeld het geval bij artikel 6.10, eerste lid, onderdeel c: «en in hoeverre studenten en personeel van die opleiding daarbij medezeggenschap hebben». Dit onderdeel ziet op de eventuele medezeggenschap van studenten en personeel aan de opleiding in het buitenland. Het organiseren van medezeggenschap aan de opleiding in het buitenland

is niet verplicht. Opleidingen in het buitenland vallen namelijk onder het regime uit de WHW dat geldt voor rechtspersonen voor hoger onderwijs, en daarvoor geldt niet de verplichting tot het hebben van een medezeggenschap. Dat een bekostigde instelling die een opleiding in het buitenland aanbiedt op grond van de WHW wel verplicht is tot het organiseren van medezeggenschap aan de opleiding in Nederland, doet daaraan niet af.

Hoewel inspraak voor medezeggenschap aan de opleiding in het buitenland niet verplicht is, dient in de aanvraag wel in alle gevallen beschreven te worden hoe de instelling voornemens is hiermee om te gaan.

– *tweede lid*

De ministeriële regeling in dit lid heeft betrekking op de aanvraagprocedure. Zo kunnen daarbij nog voorschriften worden gegeven over eventueel over te leggen documenten bij de aanvraag en over de wijze van indienen van een aanvraag, bijvoorbeeld met behulp van een format.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.11

Artikel 6.11 geeft uitvoering aan artikel 1.19a, vierde en vijfde lid, van de WHW, zoals dit artikel na amendering is komen te luiden (Kamerstukken II 2016/17, 34 355, nr. 17).

Op grond van artikel 1.19a, eerste en tweede lid, van de WHW is toestemming van de minister vereist voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland en kan deze toestemming in het belang van het hoger onderwijs in Nederland en van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland worden geweigerd of ingetrokken. De WHW bepaalt in artikel 1.19a, derde lid, dat de toestemming in ieder geval wordt geweigerd indien de opleiding waarop de aanvraag betrekking heeft, niet ook in Nederland wordt verzorgd. Artikel 1.19a, vierde lid, van de WHW, bevat de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur bij of krachtens welke onder meer de gronden voor weigering van de toestemming nader worden geregeld. Artikel 1.19a, vijfde lid, bepaalt op welke onderwerpen de weigeringsgronden in ieder geval betrekking hebben.

Artikel 6.11, onderdelen a en b

De onderdelen a en b hebben betrekking op de wijze waarop de opleiding in Nederland is geaccrediteerd en betreffen de uitwerking van artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel a, van de WHW. Zij voorzien er in dat bij deze opleidingen geen sprake mag zijn van een herstelperiode met betrekking tot de accreditatie of een oordeel van de inspectie dat de desbetreffende instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften, zoals bepaald in artikel 12a, vierde lid j° artikel 11, vierde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.

Artikel 6.11, onderdeel c

Onderdeel c heeft betrekking op de wijze waarop de kwaliteitszorg van het onderwijs aan de buitenlandse vestiging zal worden geborgd (artikel 1.19a, onderdeel b, van de WHW). Niet alleen mag er geen twijfel bestaan over de kwaliteit van de desbetreffende opleiding in Nederland, maar ook aan de vestiging in het buitenland moeten de maatregelen om de kwaliteit te borgen op orde zijn. Als die maatregelen onvoldoende zijn, is dat grond om de toestemming te weigeren. De aanvrager dient in de aanvraag te beschrijven (artikel 6.10, eerste lid, onderdeel c) hoe de kwaliteit van de opleiding in het buitenland geborgd is, zodat ook die op orde is en blijft.

Deze weigeringsgrond biedt de mogelijkheid om per aanvraag te kunnen beoordelen of de door de instelling beschreven maatregelen voldoende zijn. Daarbij zal de minister, in de regel, het advies van de NVAO of de inspectie inwinnen.

Artikel 6.11, onderdeel d

Onderdeel d heeft betrekking op de wijze waarop de financiële of bestuurlijke stabiliteit van de opleiding, in Nederland is gewaarborgd (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel f, van de WHW), op de financiële positie en de wijze waarop de financiële risico's in verband met de opleiding in het buitenland worden tegengegaan (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel c, van de WHW). Beoogd is dat financiële en bestuurlijke risico's worden voorkomen en het initiatief niet ten koste gaat van het onderwijs in Nederland. Voor dit onderdeel wordt verder verwezen naar het algemeen deel van de toelichting waar in paragraaf 5.3, in het onderdeel *Kwaliteit*, op deze aspecten wordt ingegaan. In de aanvraag dient de aanvrager deze aspecten te beschrijven en te onderbouwen (hierop ziet artikel 6.10, eerste lid, onderdelen j en l). Over deze aspecten zal de minister zich, in de regel, laten adviseren door de inspectie of de NVAO alvorens op de aanvraag te beslissen.

Artikel 6.11, onderdeel e

Onderdeel e heeft betrekking op de maatregelen die de aanvrager, indien dit een bekostigde instelling voor hoger onderwijs betreft, dient te treffen om te voorkomen dat de middelen omschreven in artikel 6.8, die zijn verkregen voor het vervullen van de wettelijke taak in Nederland, worden aangewend voor de opleiding in het buitenland (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel d, van de WHW). Op grond van artikel 6.10, eerste lid, onderdeel k, dient de aanvrager deze maatregelen in de aanvraag te beschrijven. Als die maatregelen tekort schieten, is dat een reden om de aanvraag af te wijzen. Voor dit onderdeel wordt verder verwezen naar het algemene deel van de toelichting waar in paragraaf 5.3, in het onderdeel *Financiële waarborgen*, nader op dit aspect wordt ingegaan.

Artikel 6.11, onderdeel f

Onderdeel f heeft betrekking op de omvang en schaal van het initiatief waarop de aanvraag ziet, in het bijzonder uit een oogpunt van aantallen studenten (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel e, van de WHW). Het is denkbaar dat de opleiding in het buitenland organisatorisch of in financieel opzicht onbeheersbaar dreigt te worden bij bepaalde aantallen studenten of aantallen opleidingen. Op grond van artikel 6.10, eerste lid, onderdeel d, van dit besluit, geeft het instellingsbestuur een beschrijving van de omvang en schaal van het onderwijs met het oog op de beheersbaarheid van de opleiding. Welke schaal of studentenaantallen risico's opleveren voor de organisatorische of financiële beheersbaarheid van een opleiding is niet algemeen op voorhand aan te geven; van geval tot geval kan dat verschillend zijn. Zie voor een toelichting op dit onderdeel ook paragraaf 5.3, in het onderdeel *Kwaliteit*.

Artikel 6.11, onderdeel g

Onderdeel g heeft betrekking op de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs in het land van vestiging betrokken personen, voor zover zij die rechten ontlenen aan de WHW (zie artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel g, van de WHW). Op grond van artikel 6.10, eerste lid, onderdeel h, dient het instellingsbestuur te beschrijven hoe die veiligheid en rechten worden gewaarborgd. Voor onderhavig onderdeel wordt verwezen naar het

algemene deel van de toelichting waar in paragraaf 5.3, in het onderdeel *Rechten en veiligheid*, op dit aspect nader wordt ingegaan.

Artikel 6.11, onderdeel h

Onderdeel h heeft betrekking op eisen, te stellen aan de academische vrijheid van de opleiding in het buitenland (zie artikel 1.19a, vierde lid, tweede volzin, van de WHW). De aanvrager dient in de aanvraag te beschrijven (artikel 6.10, eerste lid, onderdeel i) hoe wordt gewaarborgd dat de academische vrijheid aan de opleiding in het buitenland in acht wordt genomen. Voor dit onderdeel wordt verwezen naar het algemene deel van de toelichting waar in paragraaf 5.3, in het onderdeel *Rechten en veiligheid*, op dit aspect nader wordt ingegaan.

Artikel 6.11, onderdeel i

Onderdeel i heeft betrekking op de aard van de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het land van vestiging van de opleiding (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel h, van de WHW) Als de onderwijsactiviteiten schadelijk zijn voor de diplomatieke betrekkingen is dat een grond om de toestemming te weigeren. Over dit aspect kan de minister, als daar aanleiding voor blijkt, de minister van Buitenlandse Zaken consulteren alvorens op de aanvraag te beslissen.

Artikel 6.11, onderdeel j

Onderdeel j heeft betrekking op de wijze waarop in het desbetreffende land rekening wordt gehouden met mensenrechten en sociale verhoudingen (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel i, van de WHW) en kan worden gelezen in onderlinge samenhang met artikel 6.10, eerste lid, onderdeel k. Ook op onderhavige weigeringsgrond wordt in het algemene deel van de toelichting in paragraaf 5.3, in het onderdeel *Rechten en veiligheid*, nader ingegaan.

Artikel 6.11, onderdeel k

Onderdeel k heeft betrekking op de samenwerking met partnerorganisaties (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel j, van de WHW). In de aanvraag dient de aanvrager de wijze waarop deze samenwerking wordt vormgegeven te beschrijven (artikel 6.10, eerste lid, onderdeel l). Indien de wijze van samenwerking met deze organisaties onvoldoende garandeert dat de instelling zelf verantwoordelijk blijft voor het verzorgen van de opleiding en het verlenen van graden, is ook dat een grond voor weigering van toestemming. In het algemene deel van de toelichting wordt in paragraaf 5.3, in het onderdeel *Kwaliteit*, op dit aspect ingegaan.

Artikel 6.11, onderdeel l

De minister wijst de aanvraag af indien het aannemelijk is dat de opvattingen van de bevoegde overheidsinstanties in het land van vestiging het verzorgen van de opleiding in het desbetreffende land ernstig belemmeren, waardoor de aanvrager als gevolg van die opvattingen, in geval van toestemming van de minister er niet in zal slagen de opleiding te verzorgen op de in de aanvraag voorgestelde wijze.

Artikel 6.11, onderdeel m

Onderdeel m heeft betrekking op de wijze waarop ingeval van beëindiging van de opleiding is voorzien in het afbouwen van de opleiding in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten (artikel 1.19a,

vijfde lid, onderdeel l). Bij de aanvraag (zie artikel 6.10, eerste lid, onderdeel m in dit verband) moet duidelijk zijn hoe de aanvrager voorziet in een degelijke afbouw van de opleiding in het buitenland, indien daar aanleiding toe zou bestaan. Hierbij dienen specifiek de belangen van het personeel en studenten in acht te worden genomen. Bij een ontoereikende exitstrategie biedt onderhavig onderdeel grond om de aanvraag af te wijzen. Ook over dit aspect zal de minister indien hij daartoe aanleiding ziet, zich laten adviseren door de inspectie alvorens op de aanvraag te beslissen.

Artikel 6.11, onderdeel n

Onderdeel n heeft betrekking op de wijze waarop de inkomsten die met de opleiding in het buitenland worden gegenereerd, worden herbestemd en de mate waarin die herbestemming in het belang is van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel m, van de WHW). Dit onderdeel is enkel van toepassing op bekostigde instellingen. Het onderdeel voorziet erin dat een aanvraag wordt afgewezen, indien niet aannemelijk is dat de wijze van herbestemming van de inkomsten die met de opleiding in het buitenland worden gegenereerd bij zal dragen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. De bedoeling is dat het onderwijs in het buitenland ten dienste staat aan de kwaliteit en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs. De minister beoordeelt dit aspect van de aanvraag waar artikel 6.10, eerste lid, onderdeel n, op ziet en zal zich hierover, indien hij daartoe aanleiding ziet, alvorens te beslissen laten adviseren door de inspectie. In het algemeen deel van de toelichting wordt in paragraaf 5.3, in het onderdeel *Financiële waarborgen*, op dit aspect ingegaan.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.12

– eerste lid

Om de aanvraag goed te kunnen beoordelen, zal doorgaans meer tijd nodig zijn dan de termijn van acht weken van de Algemene wet bestuursrecht in artikel 4.13, tweede lid. Daarom voorziet artikel 6.12 in een langere termijn. De termijn van twintig weken biedt de minister ook de gelegenheid om desgewenst voorafgaand aan zijn beschikking advies in te winnen over de aanvraag bij de inspectie of de NVAO, als het gaat om zaken als het toezicht of de kwaliteit, of bijvoorbeeld bij zijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken als het de situatie in het buitenland betreft waar de opleiding beoogd is. Niettemin is denkbaar dat de termijn in bepaalde gevallen te kort blijkt. Zoals in het algemeen deel van de toelichting, in de laatste alinea van paragraaf 5.4 is aangegeven, deelt de minister in dat geval, conform artikel 4:14, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, aan de aanvrager mee dat dit het geval is en noemt hij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

– tweede lid

Omdat de inspectie en de NVAO toegang moeten hebben tot de opleiding in het buitenland om aldaar hun taken te kunnen verrichten is in het tweede lid geregeld dat de instelling die toestemming van de minister krijgt, niet eerder kan starten met de opleiding dan nadat die toegang is verzekerd middels een verdrag of, indien de aanvraag betrekking heeft op een land binnen het Koninkrijk der Nederlanden, bij onderlinge regeling als bedoeld in artikel 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. De minister neemt daartoe, in voorkomend geval, in de

beschikking op dat deze van kracht zal zijn op het moment van inwerking-treding van een verdrag dat of onderlinge regeling die in de toegang van de inspectie en de NVAO voorziet.

Zie voor een verdere toelichting paragraaf 5.4 van het algemeen deel van de toelichting.

– *derde lid*

Op grond van het derde lid stelt de minister in alle gevallen waarin toestemming wordt verleend een termijn waarbinnen de opleiding dient te worden gestart (derde lid). In het geval dat nog in een verdrag of onderlinge regeling als bedoeld in het tweede lid moet worden voorzien, begint de termijn te lopen op het moment van inwerking-treding van het verdrag of de regeling. Zie voor een verdere toelichting paragraaf 5.4 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.13

– *eerste lid*

Op grond van artikel 1.19a, vierde en zesde lid, kunnen aan de toestemming om een opleiding in het buitenland te mogen verzorgen, voorschriften worden verbonden.

In artikel 6.13 van het onderhavige besluit worden genoemde bepalingen uitgewerkt.

Op grond van het eerste lid geldt in ieder geval de verplichting om in geval van beëindiging van de opleiding in het buitenland, deze zorgvuldig af te bouwen. Artikel 5a.12, eerste lid, van de WHW bepaalt wat bij verlies van accreditatie de zorgplicht van de instelling is.

Ook als een opleiding om andere redenen wordt beëindigd in het buitenland, is een zorgvuldige afbouw geboden en zal het instellingsbestuur een goede exitstrategie voorhanden moeten hebben voor studenten en overige bij de opleiding betrokken personen. Hierbij wordt met name gedacht aan de waarborg dat studenten de mogelijkheid zullen krijgen om de opleiding in afbouw af te ronden, dan wel aan eventuele afspraken die de instelling kan maken met andere instellingen in het buitenland met vergelijkbare opleidingen. Voor de uitvoering van de exitstrategie is de reden voor beëindiging van de opleiding van belang. Bij een acute noodsituatie ligt het bijvoorbeeld niet voor de hand dat de opleiding enkele jaren in afbouw wordt voortgezet.

– *tweede lid*

Naast de in het eerste lid genoemde voorschriften, biedt de WHW (in artikel 1.19a, zesde lid) de mogelijkheid dat de minister voorschriften verbindt aan de toestemming. De voorschriften in onderhavig artikel kunnen dan ook worden aangevuld. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan verplichtingen die betrekking hebben op de schaal van de onderwijs-initiatieven of het maximum aantal studenten in relatie tot de opleiding in Nederland. Een en ander kan van geval tot geval worden bezien.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.14

– *eerste en tweede lid*

Artikel 6.14 bepaalt welke omstandigheden kunnen leiden tot intrekking van de toestemming voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland.

Zoals uiteengezet in paragraaf 5.5 van het algemeen deel van de toelichting, is het in het belang van de rechtszekerheid voor de instelling,

maar vooral ook in het belang van de studenten die een opleiding volgen aan de vestiging in het buitenland, dat het onderwijs onbelemmerd door kan gaan en beëindiging van een opleiding alleen aan de orde is, als ernstige redenen daartoe nopen. In het tweede worden de gronden voor intrekking gegeven en in het derde lid is nader uitgewerkt in welke gevallen een intrekking grond zich kan voordoen.

– *derde lid*

Als op grond van het eerste en vierde lid van dit artikel een opleiding in het buitenland niet langer kan voortbestaan, kan het nodig zijn om in het belang van de studenten en personeelsleden maatregelen te nemen. Op voorhand kan niet worden aangegeven welke voorschriften nodig zijn, aangezien dat sterk zal afhangen van de aanleiding voor intrekking. Bij gevaar voor de veiligheid van studenten of personeel kan het nodig zijn dat de instelling specifieke maatregelen gericht op de veiligheid treft, en bij financiële onregelmatigheden kunnen er andersoortige voorschriften nodig zijn speciaal op die financiële situatie zien.

– *vierde lid*

Als de accreditatie van de opleiding niet wordt verlengd of wordt ingetrokken, vervalt de toestemming voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland van rechtswege.

Ook als in Nederland niet langer een vestiging bestaat van de opleiding in het buitenland, vervalt van rechtswege de toestemming.

Artikel I, onderdelen C, D en E

Onderhavige onderdelen bevatten wijzigingen van respectievelijk artikelen 6.11, 6.13, en 6.14 van onderhavig besluit in verband met het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel Accreditatie op maat (Kamerstukken I 2017/18, 34 735, A). De inwerkingtreding van deze wijzigingen wordt voorzien voor het moment waarop artikel I, onderdeel E, van het wetsvoorstel Accreditatie op maat in werking treedt, en zal bij koninklijk besluit worden vastgesteld.

Onderdeel C

In artikel 6.11, eerste lid van onderhavig besluit is opgenomen dat de minister de aanvraag voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland afwijst indien sprake is van een herstelperiode als bedoeld in artikel 5a.12a van de WHW. Dit betreft het oordeel van de NVAO dat een opleiding niet aan de vereiste kwaliteitsaspecten voldoet maar een eerder genomen accreditatiebesluit of positief besluit over de toets nieuwe opleiding desondanks kan worden verlengd met een periode van ten hoogste twee jaar. Met de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel E, van het wetsvoorstel Accreditatie op maat komt artikel 5a.12a te vervallen en bevat de WHW niet langer een herstelperiode, maar zal worden voorzien in twee typen «accreditatie onder voorwaarden»: accreditatie nieuwe opleiding onder voorwaarden (nieuw artikel 5.9, tweede lid) en accreditatie bestaande opleiding onder voorwaarden (nieuw artikel 5.17, tweede lid en artikel 5.18). Met onderdeel C wordt in artikel 6.11, eerste lid, onderdeel a, de verwijzing naar het te vervallen artikel 5a.12a vervangen door drie nieuwe onderdelen (eerste lid, onderdelen a tot en met c) met daarin verwijzingen naar bovengenoemde nieuwe artikelen van de WHW met betrekking de accreditatie onder voorwaarden.

Onderdelen D en E

Artikelen 6.13 en 6.14, eerste lid, van onderhavig besluit bevatten een verwijzing naar artikel 5a.12 van de WHW. Met de verwijzing in artikel 6.13 komt tot uitdrukking dat artikel 5a.12, dat ziet op de gevolgen van het verlies van accreditatie voor opleidingen in Nederland, van overeenkomstige toepassing is ingeval een opleiding in het buitenland wordt beëindigd. De verwijzing in artikel 6.14, eerste lid, expliciteert dat artikel 5a.12 ook van toepassing is op buitenlandse vestiging van een opleiding in Nederland waarvan de accreditatie niet wordt verlengd of wordt ingetrokken. Met de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel E, van het wetsvoorstel Accreditatie op maat komt artikel 5a.12 van de WHW te vervallen. De gevolgen van intrekking of weigering van accreditatie zullen vanaf dat moment zijn geregeld in artikel 5.21 van de WHW. Daarom worden de verwijzingen in artikel 6.13 en 6.14, eerste lid van het UWHW dienovereenkomstig aangepast.

Artikel II

Dit artikel betreft een wetstechnische aanpassing van het Algemeen besluit erkenning EU-beroepskwalificaties vanwege een vernummering. Ingevolge de Wet invoering associate degree-opleiding (Stb. 2017, 390) is een artikel van de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties vernummerd. In het Algemeen besluit erkenning EU-beroepskwalificaties wordt naar dat wetsartikel verwezen. Met onderhavig artikel is die verwijzing aangepast aan de nieuwe wetsnummering.

Artikel III Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van dit besluit is, met uitzondering van de artikelonderdelen genoemd in het tweede lid, afhankelijk gesteld van de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel A, voor zover het de daarin opgenomen artikelen 1.19 en 1.19a betreft, van de Wet bevordering internationalisering hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Artikelen 1.19 en 1.19a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek zien op het volledig verzorgen van opleidingen in het buitenland en vormen deels de grondslag vormen van onderhavig besluit. De bedoeling is om zodra de totstandkomingsprocedure van onderhavig besluit is afgerond, de gewijzigde artikelen 1.19 en 1.19a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek bij koninklijk besluit in werking te laten treden.

In het tweede lid is geregeld dat artikel I, onderdelen C tot en met E, met daarin de technische wijzigingen in de bepalingen van dit besluit die noodzakelijk zullen zijn indien het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel Accreditatie op maat zou worden aanvaard en artikel I, onderdeel E, daarvan in werking treedt, in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De inwerkingtreding zal, in geval van aanvaarding van het wetsvoorstel Accreditatie op maat, worden vastgesteld voor het moment waarop artikel I, onderdeel E van de Wet accreditatie op maat in werking zal treden.

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