

Vergaderjaar 2004–2005

29 819

Tijdelijke regels betreffende experimenten in het hoger onderwijs op het gebied van vooropleidingseisen aan en selectie van aanstaande studenten en op het gebied van heffing van collegegeld (Experimentenwet vooropleidingseisen, selectie en collegegeldheffing)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 23 augustus 2004 en het nader rapport d.d. 29 september 2004, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 15 juli 2004, no. 04.002871, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, drs. M. Rutte, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende tijdelijke regels betreffende experimenten in het hoger onderwijs op het gebied van vooropleidingseisen aan en selectie van aanstaande studenten en op het gebied van heffing van collegegeld (Experimentenwet vooropleidingseisen, selectie en collegegeldheffing), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel verruimt, voor daartoe aangewezen bachelor- of masteropleidingen, de mogelijkheden voor de selectie van studenten, voor differentiatie van het collegegeld en voor de toelating van studenten die niet aan de gebruikelijke vooropleidingseisen voldoen. Uitsluitend opleidingen van evidente meerwaarde komen voor deze experimenten in aanmerking. Het voorstel betreft een experiment gedurende twee jaar. De regering beoogt aansluitend een structurele regeling van gelijke strekking in te voeren. De Raad maakt opmerkingen over doel, geschiktheid en wenselijkheid van de experimenten, over eindtermen, duur, omvang en gevolgen van de experimenten, over selectie en numerus fixus en ten slotte over differentiatie van collegegeld en financiële toegankelijkheid. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is en de memorie van toelichting aanvulling en verduidelijking behoeft.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 15 juli 2004, nr. 04.002871, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake bovenvermeld voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 augustus 2004, nr. W05.04.0365/III, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden, nadat met het gestelde in het advies rekening is gehouden.

Op de opmerkingen van de Raad van State ga ik hieronder in.

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

1. Doel, geschiktheid en wenselijkheid van de experimenten

Experimenten in de wetgeving vereisen een speciale rechtvaardiging in verband met hun tijdelijke inbreuk op het geldende stelsel, en daarmee het risico van inbreuk op het gelijkheidsbeginsel. Voorts verlangt hun evaluatie na afloop dat doel, geschiktheid en wenselijkheid van de experimenten duidelijk uiteen worden gezet.¹

De Raad van State merkt in verband daarmee het volgende op over het wetsvoorstel.

a. In artikel 3 van het wetsvoorstel worden als doeleinden van de voorgestelde experimenten genoemd de verdere ontwikkeling van evidente meerwaarde binnen bepaalde bestaande opleidingen en vergroting van de instroom in het hoger onderwijs. De considerans noemt als achterliggende overweging de wenselijkheid van het opdoen van ervaring met selectie van aanstaande studenten en extranei en met differentiatie van collegegeld bij opleidingen met erkende evidente meerwaarde, en voorts het opdoen van ervaring met het stellen van vervangende vooropleidingseisen met het oog op het vergroten van de instroom. In de memorie van toelichting, hoofdstuk I, paragraaf 1.1, wordt als doelstelling van het wetsvoorstel, naast het verhogen van de deelname aan het hoger onderwijs, genoemd het bevorderen van excellentie in het hoger onderwijs. Iets verderop wordt gesproken van het realiseren van een erkende evidente meerwaarde met als instrumenten selectie van studenten en differentiatie van collegegeld, en weer iets verder van verhoging van het rendement van het hoger onderwijs. Volgens de notitie «Ruim baan voor talent» geldt als graadmeter voor het welslagen het positieve effect op de kwaliteit van en de participatie aan het onderwijs.²

De Raad mist een duidelijke uiteenzetting van de verschillende doelen die de regering met het wetsvoorstel beoogt te bereiken en van de wijze waarop deze doelen zich tot elkaar verhouden. De verhoging van het rendement en vergroting van de instroom gelden, naar de Raad aanneemt, als algemene doelstellingen voor het gehele hoger onderwijs, terwijl het bevorderen van excellentie en het realiseren van meerwaarde duiden op specifiek onderwijsaanbod voor een selectieve groep studenten. Voorts is de Raad van oordeel dat de operationalisering van de doelstellingen van de experimenten niet op alle punten duidelijk is uiteengezet, hetgeen juist bij het uitvoeren van de experimenten en de latere evaluatie daarvan van groot belang is. In paragraaf 1.3 van de toelichting wordt gesteld dat het aan de instellingsbesturen, docenten, studenten en de Commissie Ruim baan voor talent is om het begrip «erkende evidente meerwaarde» te operationaliseren. Dit veronderstelt echter dat voldoende duidelijk is, wat er met dit begrip wordt bedoeld en is beoogd, ten opzichte waarvan die meerwaarde wordt bepaald en hoe deze kan worden geoperationaliseerd. Het is de Raad bijvoorbeeld opgevallen dat de toelichting de maatschappelijke behoefte aan afgestudeerden in bepaalde disciplines niet noemt bij de voorbeelden van meerwaarde.³ De Raad van State is van oordeel dat de toelichting de inhoud en operationalisering van de verschillende doelstellingen van de voorgestelde experimenten en hun onderlinge relatie duidelijker dient uiteen te zetten.

b. Het wetsvoorstel biedt als instrumenten decentrale selectie van studenten, collegegelddifferentiatie en vervangende vooropleidingseisen. Met deze drie instrumenten wordt, naar de Raad aanneemt, beoogd grotere participatie en bevordering van excellentie te bereiken. Hoewel het in het voorstel om experimenten gaat en er derhalve niet op de uitkomsten daarvan kan worden vooruitgelopen, moeten de voorgestelde experimenten naar hun aard en opzet wel bij voorbaat het bereiken van het beoogde doel voldoende aannemelijk maken. In dat verband vraagt de Raad zich af of niet voorzienbaar is dat er een tegengesteld effect zal kunnen uitgaan van enerzijds het bevorderen van maximale participatie aan het hoger onderwijs door het stellen van vervangende vooropleidingseisen en anderzijds het bevorderen van excellentie. Weliswaar wordt in paragraaf 1.1 van de toelichting gesteld dat flexibilisering van de toelating niet ten koste mag gaan van het instroomniveau, maar de introductie van vervangende vooropleidingseisen, en meer in het algemeen het inbouwen van prikkels een zo groot mogelijk aantal studenten tot het hoger onderwijs toe te laten, zou om verschillende redenen ook als effect kunnen hebben dat het juist verlagend werkt ten aanzien van de kwaliteit van onderwijs en studenten. De instellingen die de vervangende vooropleidings-

¹ Zie het advies van de Raad van State inzake het eindrapport van de interdepartementale werkgroep experimenteerbepalingen «Het proberen waard»; advies van 23 mei 2000, Bijvoegsel Stcrt. 10-10-2000, nr. 196. Zie voorts het advies van de Raad van 16 augustus 2002, Kamerstukken II 2002/03, 28 762, A (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 in verband met een verruiming van de bestedingsvrijheid voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs).

² Kamerstukken II, 2003/04, 29 388, nr. 1, blz. 10.

³ Par. 1.3.

eisen stellen, hebben financieel belang bij een groter aantal studenten. Bovendien kan er een demotivering van uitgaan om de wettelijk vereiste vooropleiding te volgen of af te maken. In dat verband valt op dat enerzijds zoveel nadruk wordt gelegd op het van vervangende opleidingseisen te verwachten effect op de participatie in het hoger onderwijs, terwijl anderzijds wordt beoogd slechts in uitzonderingsgevallen studenten toe te laten die niet aan de wettelijke vooropleidingseisen voldoen.¹ Relatieveert laatstgenoemd voornemen het beoogde effect niet reeds bij voorbaat? Voorts wijst de Raad erop dat het wetsvoorstel niet uitsluit dat verschillende experimenten gelijktijdig voor een zelfde opleiding worden uitgevoerd met zowel het doel de participatie te verhogen als het doel de kwaliteit te bevorderen. Daarmee wordt de beoordeling van het effect van de afzonderlijke experimenten bemoeilijkt. Indien bijvoorbeeld de verhoging van collegegeld en het stellen van aanvullende toelatingseisen tegelijk als experimenten worden toegepast met het oog op kwaliteitsbevordering bij eenzelfde opleiding, is achteraf moeilijk te meten in welke mate elk van deze maatregelen heeft bijgedragen tot het geconstateerde effect. En zeker wanneer experimenten met dit doel worden gecombineerd met experimenten ter bevordering van grotere deelname aan het hoger onderwijs, is moeilijk te meten in hoeverre zij elkaar positief of negatief hebben beïnvloed. De Raad beveelt aan uiteen te zetten waarom juist voor deze inhoud en combinatie van experimenten is gekozen en waarop de verwachtingen zijn gebaseerd dat het daarin vervatte samenstel van maatregelen geschikt is de beoogde doelen te realiseren en te evalueren. Hij beveelt tevens aan in de wet onwenselijke combinaties van experimenten en doelen aan een zelfde opleiding uit te sluiten of gefaseerd te laten uitvoeren.

c. In de toelichting wordt niet uiteengezet, waarom aan de voorgestelde experimenten behoefte bestaat naast reeds getroffen maatregelen en bestaande faciliteiten die het beoogde doel reeds dienen. Te denken valt hier, wat de vervangende vooropleidingseisen betreft, aan de in de toelichting ook genoemde lage toelatingsdrempel voor de Open Universiteit en de mogelijkheid van een colloquium doctum voor studenten van 21 jaar en ouder en, voor wat het bevorderen van excellentie betreft, de reeds bestaande «colleges» en «honour programs».² Uit het derde lid van artikel 10 blijkt bovendien dat het bij dit onderdeel van de experimenten moet gaan om opleidingen die reeds een evidente meerwaarde hebben. Ook wordt aangegeven dat de experimenten niet relevant zijn voor opleidingen waar al sprake is van vrijheid van selectie van studenten en differentiatie in collegegeld. De Raad adviseert in de toelichting op de ervaringen met de reeds bestaande maatregelen en vrijheden op de door de experimenten bestreken terreinen in te gaan en de «evidente meerwaarde» van de voorgestelde experimenten en de noodzaak ervan uiteen te zetten.

d. Het wetsvoorstel noch de memorie van toelichting gaan in op de waarborging van marktwerking. Volgens de notitie Ruim baan voor talent is onder meer een goed werkende markt van hoger onderwijs randvoorwaarde voor diversificatie in het opleidingsaanbod.³ Prijsafspraken tussen onderwijsinstellingen zijn taboe. Uit het wetsvoorstel of de toelichting blijkt niet dat de experimenten ook bedoeld zijn om ervaring op te doen op het punt van hun effect op de marktwerking. De Raad adviseert in de toelichting te bespreken of naar verwachting de marktwerking in de experimenteerperiode voldoende verzekerd zal zijn of juist beïnvloed zal worden.

1. Doel, geschiktheid en wenselijkheid van de experimenten

a. Doelstellingen van de experimenten en hun onderlinge relatie
In de memorie van toelichting bij het onderhavige voorstel van wet heb ik als doeleinden van selectie van studenten, differentiatie in de hoogte van collegegeld en een meer flexibele toelating opgenomen, het bevorderen van excellentie in het hoger onderwijs en het verhogen van de deelname aan die vorm van onderwijs. Deze doelstellingen passen in een brede kennisstrategie zoals neergelegd in het Hoger onderwijs- en onderzoekplan 2004. Excellentie in het hoger onderwijs is nu nog te weinig zichtbaar, waardoor het risico bestaat dat Nederland de groeiende internationale concurrentie om excellente studenten niet aan zal kunnen. Verhoging van het collegegeld biedt

¹ Memorie van toelichting, paragraaf 1.6, Flexibele toelating door vervangende vooropleidingseisen.

² Kamerstukken II, 2003/04, 29 388, nr. 2, vraag 15.

³ Kamerstukken II 2003/04, 29 388, nr. 1, p. 3; Kamerstukken II, 2003/04, 29 388, nr. 2, vraag 38.

instellingen meer financiële mogelijkheden voor het realiseren van excellentie in het hoger onderwijs. Selectie van studenten stelt de instellingen voor hoger onderwijs in staat vervolgens de meest geschikte studenten te werven. De deelname aan het hoger onderwijs kan nog verbeterd worden. Omwille van de ontwikkeling van Nederland als kennissamenleving is het noodzakelijk al het potentieel te benutten. Personen onder de 21 jaar kunnen op dit moment niet via beoordeling van «elders verworven competenties» worden toegelaten tot het hoger onderwijs. Flexibele toelating is bedoeld om personen die niet aan de wettelijk vereiste vooropleiding voldoen maar door elders verworven competenties een gelijkwaardig instroomniveau hebben, ook toe te kunnen laten.

Naast instroom is ook het rendement van belang. Selectie tot het hoger onderwijs kan eraan bijdragen dat «de juiste student op de juiste plaats» komt.

Selectie van studenten, differentiatie in de hoogte van het collegegeld en flexibele toelating zijn niet de enige instrumenten die bijdragen aan excellentie in het hoger onderwijs en verhoging van de deelname aan het hoger onderwijs. Bundeling van krachten in het onderwijs en onderzoek ten behoeve van speerpunten voor de kenniseconomie en vergroten van de doorstroom mbo-hbo (beroepskolom) zijn belangrijke voorbeelden van andere instrumenten. Selectie van studenten, differentiatie in de hoogte van het collegegeld en flexibele toelating worden echter in samenhang in het wetsvoorstel gepresenteerd, omdat het alle drie instrumenten zijn die effect hebben op de toelating tot en uiteindelijke succesvolle uitstroom uit het hoger onderwijs en omdat met name collegegeldverhoging en selectie voor opleidingen met een erkende evidente meerwaarde kunnen bijdragen aan het bereiken van excellentie in het hoger onderwijs.

Bevordering van excellentie in het hoger onderwijs en verhoging van de instroom in het hoger onderwijs zijn doelstellingen van de invoering van selectie van studenten, collegelddifferentiatie en flexibele toelating. Anders dan de Raad van State uit het wetsvoorstel opmaakt, zijn dit *niet* de doelstellingen van de experimenten. Het ligt niet in de rede om na te gaan of de experimenten inderdaad tot excellentie in het hoger onderwijs en meer deelname aan het hoger onderwijs leiden. Daarvoor is de looptijd van de experimenten ook niet lang genoeg. De experimenten hebben een ander doel. De experimenten hebben vooral een leerfunctie. Zij zijn bedoeld om duidelijker zicht te krijgen in de effecten van selectie van studenten, differentiatie in de hoogte van het collegegeld en flexibele toelating. Op basis hiervan kunnen deze onderwerpen definitief worden geregeld. Daarbij zullen zij inzicht moeten bieden in de mogelijkheden om erkende evidente meerwaarde van opleidingen te realiseren en aan te tonen.

Voorts hebben de experimenten ook doelstellingen die niet direct passen bij de definitie van een experiment. Het gaat dan om het ontwikkelen van daadwerkelijke meerwaarde in opleidingen en om het ontwikkelen van toelatings- en selectie-instrumenten. In die zin zijn de «experimenten» niet alleen experimenten maar ook «pilots» die dienen als voorbereiding op een structurele situatie.

De experimenten kunnen in samenhang worden uitgevoerd of apart. Met name bij experimenten met collegegeldverhoging en selectie is synergie voorstelbaar.

Bij de experimenten met collegegeld en selectie gaat het er allereerst om meer te leren van de betekenis van een opleiding met «erkende evidente meerwaarde»: de voorwaarde voor de experimenten met collegegeld en selectie. Het begrip «erkende evidente meerwaarde» is ontleend aan het Strategisch Akkoord van het kabinet-Balkenende I waarin als vertrekpunt wordt genomen dat selectie en collegelddifferentiatie mogelijk moeten worden voor specifieke opleidingen met erkende evidente meerwaarde. De experimenten zullen inzicht moeten bieden in de mogelijkheden om erkende evidente meerwaarde van opleidingen te realiseren (in relatie tot selectie en collegegeldverhoging) en aan te tonen.

De Raad van State wijst erop dat voor het uitvoeren van experimenten voldoende duidelijk moet zijn wat met het begrip «erkende evidente meerwaarde» wordt bedoeld en is beoogd, ten opzichte waarvan die

meerwaarde wordt bepaald en hoe deze kan worden geoperationaliseerd. In de voorwaarde voor aanwijzing van een opleiding als experiment (opleiding met evidente meerwaarde) worden de verder gelegen doelen van excellentie in het hoger onderwijs en verhoging van de deelname als het ware geoperationaliseerd. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel heb ik het begrip «erkende evidente meerwaarde» op twee manieren afgebakend. Ten eerste gaat het om opleidingen die iets extra's bieden ten opzichte van reguliere opleidingen en die zich vanwege kwaliteit onderscheiden. Ten tweede dienen instellingen de meerwaarde te kunnen onderbouwen en moet het mogelijk zijn om na te gaan of deze meerwaarde ook daadwerkelijk geboden wordt. De Commissie Ruim baan voor talent heeft inmiddels deze criteria nader uitgewerkt in een beoordelingskader dat aan de Tweede Kamer (bijlage bij Kamerstukken II, vergaderjaar 2003–2004, 29 388, nr. 5), universiteiten en hogescholen is gezonden; bedoeld kader is op 11 augustus 2004 vastgesteld en was derhalve nog niet beschikbaar ten tijde van de adviesaanvraag aan de Raad van State.

Het is de Raad van State het opgevallen dat de maatschappelijke behoefte aan afgestudeerden in bepaalde disciplines niet wordt genoemd bij de voorbeelden van meerwaarde in de memorie van toelichting. De maatschappelijke behoefte aan afgestudeerden als zodanig is niet als voorbeeld genoemd, omdat het niet gaat om iets extra's dat een opleiding zelf kan bieden in vergelijking met soortgelijke opleidingen. Wel heb ik «het profijt dat de student op de arbeidsmarkt heeft van de opleiding» als voorbeeld genoemd. Hierin komt de maatschappelijke behoefte aan afgestudeerden van specifiek de betreffende opleiding tot uitdrukking.

Verder dienen de experimenten met collegegeld en selectie ook inzicht te bieden in de effecten op de toegankelijkheid. Dit betreft zowel de financiële toegankelijkheid bij experimenten met collegegeldverhoging als de toegankelijkheid bij selectie.

De experimenten met flexibele toelating hebben tot doel na te gaan of het mogelijk is met autoriteit het vereiste niveau te meten. Daarvoor zullen toetsen nodig zijn waarin de reguliere vooropleidingseisen waar mogelijk vertaald worden in competenties, zodat competenties die buiten de school zijn opgedaan en niet gerelateerd zijn aan een specifiek schoolvak, kunnen worden getest. Maar verder zal ook uit de praktijk moeten blijken dat deze studenten inderdaad het vereiste instroomniveau hebben, bijvoorbeeld doordat ze succesvol de propedeutische fase afronden.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State heb ik de doelstellingen van de experimenten duidelijker gemaakt in de tekst van het wetsvoorstel (artikel 3 betreffende de doelstelling van de experimenten). Daarnaast heb ik in dit verband in hoofdstuk 1 van de memorie van toelichting op een paar plaatsen aangevuld en verduidelijkt.

b. Relatie tussen experimenten en het beoogde doel daarvan; mogelijkheid van verschillende experimenten gelijktijdig aan dezelfde opleiding
Er is gekozen voor het in samenhang presenteren van experimenten met selectie van studenten, differentiatie in de hoogte van het collegegeld en flexibele toelating, omdat het alle drie instrumenten zijn die effect hebben op de toelating tot het hoger onderwijs en omdat met name collegegeldverhoging en selectie voor opleidingen met een erkende evidente meerwaarde kunnen bijdragen aan het bereiken van excellentie in het hoger onderwijs. Verhoging van het collegegeld biedt instellingen meer financiële mogelijkheden voor het realiseren van excellentie in het hoger onderwijs. Selectie van studenten stelt de instellingen in staat vervolgens de meest geschikte studenten te werven.

De Raad van State adviseert in de wet onwenselijke combinaties van experimenten en doelen aan een zelfde opleiding uit te sluiten of gefaseerd uit te laten voeren. Zo vraagt de Raad zich af of niet voorzienbaar is dat er een tegengesteld effect zal kunnen uitgaan van het stellen van vervangende vooropleidingseisen en anderzijds het bevorderen van excellentie. Terecht wijst de Raad er in dat verband op dat ik heb gesteld dat flexibilisering van de toelating niet ten koste mag gaan van het instroomniveau. Dit zal dan ook een belangrijk resultaat zijn van de experimenten met het oog op het besluit tot wel of niet opname in de definitieve regeling. Ik ben van mening dat er op

voorhand geen onwenselijke combinaties van experimenten zijn dan wel dat fasering noodzakelijk is.

De Raad van State merkt terecht op dat instellingen een financieel belang hebben bij ruimere toelating van studenten, waardoor flexibele toelating er mogelijk toe kan leiden, dat het instroomniveau van studenten in kwaliteit afneemt. Daartegenover staat dat instellingen ook een groot financieel belang hebben bij gediplomeerde uitstroom. Het is voor een instelling dus niet aantrekkelijk om een student toe te laten, van wie niet verwacht kan worden dat hij de studie met een diploma kan afronden.

De Raad van State merkt verder op dat er van vervangende vooropleidings-eisen een demotivering kan uitgaan om de wettelijk vereiste vooropleiding af te maken. Ik wijs erop dat het gaat om personen die beschikken over een niveau dat ten minste gelijkwaardig is aan het diploma beroepsonderwijs niveau 4, dan wel het havo- of vwo-diploma. Daarbij zal het in de regel ook niet mogelijk zijn aan het gelijkwaardige niveau te voldoen als er geen sprake is van «elders verworven competenties». De Raad vraagt of het gegeven dat beoogd wordt slechts in uitzonderingsgevallen studenten toe te laten die niet aan de wettelijke vooropleidingseisen voldoen, niet bij voorbaat het beoogde effect op de deelname aan het hoger onderwijs relativeert. Inderdaad is de verwachting niet dat de experimenten met flexibele toelating tot een massale extra instroom in het hoger onderwijs zullen leiden. Waar het om gaat is geen potentieel onbenut te laten (en in die zin dus de deelname aan het hoger onderwijs uit te breiden), zonder afbreuk te doen aan het instroomniveau van studenten.

Ik ben het voorts eens met de Raad van State dat het lastig kan zijn, als er aan één opleiding tegelijkertijd meer experimenten worden uitgevoerd. Het is echter juist het doel van de experimenten om meer inzicht te krijgen in de effecten van selectie, collegegelddifferentiatie en flexibele toelating, ook als deze experimenten gelijktijdig worden uitgevoerd. De instellingen zullen in die gevallen in hun voorstellen specifieke aandacht moeten besteden aan de mogelijke interferentie van experimenten. Het betekent bijvoorbeeld dat de instellingen de effecten op kwaliteit en meerwaarde op meerdere manieren moeten meten om zo het effect van beide experimenten te meten. Overigens is het zeker niet onwenselijk als ten aanzien van één opleiding tegelijkertijd experimenten worden uitgevoerd met selectie en collegegelddifferentiatie, omdat deze instrumenten in samenhang toegepast tot excellentie van de opleiding kunnen leiden. De opleiding kan immers tegelijkertijd zowel de meest talentvolle studenten selecteren als hogere collegegelden vragen en heeft aldus meer budget om in de kwaliteit van de opleiding te investeren.

Ik ben, gezien het voorafgaande, van mening dat er op voorhand geen onwenselijke combinaties van experimenten zijn. Daarom neem ik de aanbeveling van de Raad van State om in het wetsvoorstel onwenselijke combinaties van experimenten uit te sluiten niet over.

c. Wenselijkheid van de experimenten

Het advies van de Raad van State om in de memorie van toelichting een uiteenzetting op te nemen over de ervaring met reeds bestaande maatregelen op de terreinen die de experimenten zullen bestrijken, en over de evidente meerwaarde van de voorgestelde experimenten en de noodzaak van de experimenten heb ik overgenomen.

d. Waarborging van marktwerking

De experimenten met collegegelddifferentiatie zijn niet expliciet bedoeld om ervaring op te doen op het punt van hun effect op de marktwerking. Niettemin zullen in het kader van de experimenten effecten op het gedrag van instellingen, waaronder het wel of niet maken van prijsafspraken, zorgvuldig worden gemonitord door de Commissie Ruim baan voor talent. Ik verwacht overigens niet dat tijdens de experimenteerperiode prijsafspraken zullen worden gemaakt. De «prijs» zal eerder ingegeven worden door de kosten van de »erkende evidente meerwaarde», zoals ook in het beoordelingskader van de Commissie Ruim baan voor talent staat voorgeschreven.

In de memorie van toelichting is conform het advies van de Raad van State hierover een passage opgenomen.

2. Eindtermen, duur, omvang en gevolgen van de experimenten

In zijn advies inzake het eindrapport van de interdepartementale werkgroep experimenteerbepalingen «Het proberen waard» merkt de Raad op dat naar zijn mening «een experiment [...] ook zal moeten voldoen aan de eis dat reeds bij de vaststelling van een regeling duidelijk moet zijn hoe, door wie en wanneer de resultaten geëvalueerd zullen worden, en op basis van welke criteria zal worden geconcludeerd of het experiment al dan niet geslaagd is.»¹ Terzake merkt de Raad over het thans aanhangige wetsvoorstel het volgende op.

a. De eindtermen van elk van de voorgestelde experimenten zijn niet duidelijk uiteengezet. De Raad verwijst naar hetgeen in punt 1, onder a, is opgemerkt over het doel. Hij adviseert in de toelichting de eindtermen voor de in artikel 17 van het wetsvoorstel genoemde evaluatie aan te geven.

b. De experimenten vinden plaats in 2 studie jaren (2005–2006, 2006–2007). De Raad wijst op het woord «kan» in het eerste lid van artikel 10. Hiermee wordt de indruk gewekt, dat een aanvraag voor een experiment ook betrekking kan hebben op één van de beide daar genoemde jaren. Die indruk wordt in de artikelsgewijze toelichting niet weggenomen. Ook als deze indruk niet bedoeld is, merkt de Raad over de duur van de experimenten het volgende op. Per 1 september 2007 zou de structurele wet in werking moeten treden.² Het is zeer de vraag of na een zo korte periode de effecten en doeltreffendheid wel kunnen worden beoordeeld. Feitelijk zal de structurele wetswijziging worden behandeld na één jaar experimenteren en voordat evaluatieverslagen zijn vastgesteld.

De Raad adviseert tekst en toelichting inzake de duur van de experimenten te verduidelijken en in de toelichting in te gaan op de vraag of de periode van experimenteren lang genoeg is voor een zinvolle evaluatie, op basis waarvan eventueel kan worden besloten tot het treffen van een structurele regeling. Daarbij moet ook worden ingegaan op de vraag, of het, gelet op die korte termijn, wel om een experiment gaat of eerder om een tijdelijke aanzet voor een structurele regeling. Voorts adviseert de Raad bij de evaluatie en bij de besluitvorming over een eventuele structurele regeling aandacht te schenken aan ervaringen met soortgelijke regelingen als waarop de experimenten betrekking hebben, in het buitenland.

c. In de toelichting wordt geen indicatie gegeven van de omvang van de experimenten, van het aantal te honoreren aanvragen tot aanwijzing van opleidingen voor de experimenten en van het aantal betrokken studenten. De toelichting dient te worden aangevuld met een beschrijving welke omvang vereist is om aan het doel van de experimenten te voldoen.

d. Er moet rekening mee worden gehouden dat, na de experimenteerperiode van twee jaar, de met het experiment verband houdende opzet van een opleiding niet wordt voortgezet, hetzij omdat een structurele regeling uitblijft hetzij omdat de opleiding niet (meer) voldoet aan de daarvoor gestelde eisen. Dit kan ertoe leiden dat studenten tijdens hun studie geconfronteerd worden met een verandering van karakter van hun eerder voor experiment aangewezen bachelor- of masteropleiding. De Raad adviseert in de toelichting op de gevolgen van het niet-continueren van de aanwijzing in te gaan en te gelegenertijd zo nodig een overgangsvoorziening in het vooruitzicht te stellen.

¹ Advies van 23 mei 2000, Bijvoegsel Stcrt. 10-10-2000, nr. 196. Deze overweging krijgt ook aandacht van de Raad in zijn advies van 16 augustus 2002, Kamerstukken II 2002/03, 28 762, A (Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 in verband met een verruiming van de bestedingsvrijheid voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs).

² Memorie van toelichting par. 1.2.

2. Eindtermen, duur, omvang en gevolgen van de experimenten

a. Eindtermen van de experimenten

In artikel 17 van het onderhavige wetsvoorstel is bepaald dat de minister voor 1 februari 2007 aan de Staten-Generaal een verslag zendt over de doeltreffendheid en de effecten van de experimenten in de praktijk. Dit verslag zal hoofdzakelijk gebaseerd zijn op het eindrapport van de Commissie Ruim baan voor talent. Ingevolge de instellingsbeschikking van de commissie zal dit eindrapport voor 1 december 2006 worden uitgebracht en rapporteert de commissie daarin over het verloop van de experimenten. De eindtermen, zoals

vermeld als operationele doelstellingen onder punt 1, onder a, van elk van de voorgestelde experimenten worden in het verslag als uitgangspunt genomen. Dat levert de volgende ijkpunten op.

Inzicht

- Inzicht in de mogelijkheden om erkende evidente meerwaarde van opleidingen te realiseren en aan te tonen. Daarbij verwacht ik in ieder geval inzicht in de veelvormigheid van meerwaarde, in het onderscheid tussen meerwaarde in de bachelor- en de masterfase en in het onderscheid tussen meerwaarde gerelateerd aan selectie en meerwaarde gerelateerd aan collegegeldverhoging. Verder verwacht ik inzicht in de «erkenning» van meerwaarde. De vraag is wat de rol van de beoordeling van het accreditatieorgaan van bijzondere kwaliteitskenmerken, van rankings en van visitatierapporten en andere vormen van erkenning daarbij kan zijn.
- Inzicht in de effecten van de experimenten op de toegankelijkheid. Dit betreft zowel de (financiële) toegankelijkheid bij experimenten met collegegeldverhoging als de toegankelijkheid bij experimenten met selectie. Deze inzichten zouden bijvoorbeeld verkregen kunnen worden uit analyses van de kenmerken en de resultaten van studenten aan opleidingen die meedoen aan experimenten.
- Inzicht in de vraag of bij experimenten met flexibele toelating het vereiste instroomniveau met autoriteit gemeten kan worden. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit de ontwikkelde toetsen en de resultaten van toegelaten personen.

Feitelijke resultaten

- De erkende evidente meerwaarde die als gevolg van de experimenten daadwerkelijk is ontwikkeld, voor zover het althans gaat om opleidingen waarin deze meerwaarde bij de start van de experimenten nog ontwikkeld dient te worden.
- Selectie- en toelatingsinstrumenten die als gevolg van de experimenten zijn ontwikkeld.

De memorie van toelichting is overeenkomstig het advies van de Raad van State aangevuld met een passage over de eindtermen voor de in artikel 17 van het wetsvoorstel genoemde evaluatie.

b. Duur van de experimenten

De Commissie Ruim baan voor talent zal voor 1 december 2006 met haar eindrapport komen. Er is dan, de voorbereidende initiatieven die in het studiejaar 2004–2005 zullen starten inbegrepen, twee jaren geëxperimenteerd, één jaar langer dan de Raad van State veronderstelt. Deze periode is inderdaad kort, maar lijkt mij desalniettemin lang genoeg voor een zinvolle evaluatie over de korte termijneffecten van selectie, collegegelddifferentiatie en flexibele toelating zoals verwoord in punt 2, onder a. Voor de lange termijneffecten, zoals een verhoging van het rendement en excellentie in het hoger onderwijs, is de duur van de experimenten te kort. Overigens acht ik het denkbaar, afhankelijk van het verloop van de experimenten, ook in de periode na de experimenten te kiezen voor begeleiding van de toepassing van selectie, collegegelddifferentiatie en flexibele toelating door een onafhankelijke commissie.

Gelet op het advies van de Raad van State ben ik in de memorie van toelichting op deze kwestie ingegaan.

De Raad van State vraagt verder aandacht voor de vraag of het, gelet op die korte termijn, wel om een experiment gaat of eerder om een tijdelijke aanzet voor een structurele regeling. Zoals opgemerkt onder punt 1, onder a, gaat het om zowel «echte» experimenten waarbij effecten worden gemeten, als om een tijdelijke aanzet voor een structurele regeling. In de memorie van toelichting is dit reeds verhelderd, doordat de doelstellingen van de experimenten duidelijker zijn gemaakt.

De Raad adviseert tevens bij de evaluatie en bij de besluitvorming over een eventuele structurele regeling aandacht te schenken aan ervaringen met soortgelijke regelingen als waarop de experimenten betrekking hebben, in het buitenland. Ik neem dit advies over.

c. Omvang van de experimenten

Om goed inzicht te krijgen in de effecten van de experimentele regeling is het niet per se nodig een groot aantal experimenten te laten uitvoeren. Er kan ook worden geleerd van voorstellen die niet als experiment worden aangewezen. Het gaat om ten minste een experiment op het gebied van elk instrument met een grote potentie voor positieve uitstralingseffecten. Het doel van de experimenten is niet uitputtend het gedragseffect van instellingen te bestuderen. Dat neemt niet weg dat bij collegegelddifferentiatie en selectie het de voorkeur heeft om een aantal experimenten uit te voeren van verschillend type zowel in eenzelfde sector als in verschillende sectoren, zodat ook effecten op het gedrag van instellingen gemeten kunnen worden. De memorie van toelichting is aangevuld met een beschrijving over de omvang van de experimenten.

Op voorhand kan geen uitspraak worden gedaan over het wenselijk aantal betrokken studenten. Dit hangt sterk af van onder andere het type experiment en de aard van de geboden meerwaarde. Zo kan het gaan om een kleinschalig experiment met een hoog collegegeld en zware selectie bedoeld voor de allerbeste student. Maar het kan ook gaan om selectie bij een opleiding met veel studenten.

d. Overgangsvoorziening in geval van de niet-continuering van de aanwijzing
Het is niet de bedoeling dat opleidingen onnodig tijdelijk terugvallen naar het oude regime. Succesvolle experimenten zullen in de gelegenheid moet worden gesteld het nieuwe regime te continueren. De bedoeling is daar een overgangsregeling voor te treffen. Die regeling zal evenwel moeten aansluiten op de nog te ontwikkelen nieuwe systematiek in de definitieve regeling en zal dus in het kader daarvan getroffen worden.

In de memorie van toelichting is overeenkomstig het advies van de Raad van State een passage hierover opgenomen.

Met betrekking tot de aanbeveling van de Raad van State over het in het vooruitzicht stellen van een overgangsvoorziening merk ik op die ter harte te nemen.

3. *Selectie en numerus fixus*

Bij numerus fixus opleidingen komt het experimenteerregime in de plaats van de gebruikelijke selectievormen.¹ De toelichting gaat niet in op de gevolgen daarvan voor de overige opleidingen in den lande. In het huidige stelsel krijgen alle opleidingen met een numerus fixus op grond van artikel 7.56 van de WHW studenten uit de vijf verschillende klassen; de indeling in klassen geschiedt naar het gemiddelde eindexamencijfer. Een topopleiding die buiten het numerus fixus-regime valt, zal juist studenten met een hoog eindexamen-gemiddelde aantrekken. Daarmee wordt de spoeling uit die klasse voor de overige soortgelijke opleidingen in den lande dunner. Dit heeft gevolgen voor hun resultaten en daarmee ook voor hun financiering. De Raad adviseert bij de evaluatie van de experimenten ten behoeve van de structurele regeling aan dit aspect aandacht te schenken.

3. *Selectie en numerus fixus*

Ik ben het met de Raad van State eens dat topopleidingen juist studenten met een hoog eindexamengemiddelde zullen kunnen aantrekken, waardoor de spoeling van studenten met een zodanig gemiddelde voor de overige soortgelijke numerus fixus-opleidingen dunner wordt met mogelijke gevolgen voor hun resultaten en financiering. Dergelijke gevolgen beperken zich niet tot de experimenten en ook niet tot numerus fixus-opleidingen. In het algemeen is het zo dat de beste opleidingen de beste studenten kunnen aantrekken. Het past bij vraaggericht onderwijs. In de evaluatie van de experimenten ten behoeve van de structurele regeling wordt gekeken naar de effecten op de kwaliteit van de opleidingen, die bij die experimenten betrokken zijn. De kwaliteit van de opleidingen buiten de experimenten zijn in dat kader geen onderwerp van aandacht, mede omdat, zoals opgemerkt, het hier gaat om gevolgen die niet specifiek zijn voorbehouden aan deze experimenten. Ik neem daarom het advies van de Raad om bij de evaluatie van de experimenten aandacht te schenken aan «soortgelijke» opleidingen niet over.

¹ Artikel 12 en memorie van toelichting par. 1.4.

Anders zou het zijn, als bepaalde opleidingen die aan de (gesubsidieerde) experimenten meedoen een concurrentievoorsprong krijgen die tot ongewenste effecten leidt. Het is niet de bedoeling dat de meerwaardeontwikkeling leidt tot kwaliteitsvermindering bij andere opleidingen, bijvoorbeeld doordat een opleiding topdocenten wegtrekt bij andere opleidingen. In zulk soort gevallen zal de overheid op dat moment besluiten of en zo ja, in welke vorm bijsturing nodig is.

4. Differentiatie van collegegeld en financiële toegankelijkheid

a. Artikel 8 heeft betrekking op experimenten met collegegeldverhoging. In de toelichting wordt in paragraaf 1.5 ook de mogelijkheid van collegegeldverlaging genoemd. Het wetsvoorstel voorziet echter niet in experimenten met collegegeldverlaging. Eerder heeft de minister uit enquêteresultaten geconcludeerd dat het de moeite waard is om kwijschelding van collegegeld als financiële prikkel nader te onderzoeken bij opleidingen met een lage instroom, die nuttig zijn voor de kenniseconomie.¹ De Raad wijst erop dat verlaging van het collegegeld voor een bepaalde opleiding er toe kan leiden dat studenten worden aangetrokken voor wie de financiële drempel van het collegegeld anders te hoog is om een universitaire studie te gaan volgen. Dit kan ook gelden voor studenten (stapelaars) die van een tweede studie worden weerhouden door de hoge kosten van een universitaire studie. Collegegeldverlaging kan derhalve leiden tot een grotere participatie aan het hoger onderwijs. Het is echter de vraag of daarmee studenten worden aangetrokken die voldoende gemotiveerd zijn om een kwaliteitsimpuls aan de opleiding te geven. De doelstelling van bevordering van kwaliteit zou derhalve juist in het gedrang kunnen komen.

De Raad acht het wenselijk dat in de toelichting wordt aangegeven waarom bij het streven naar een grotere toestroom van studenten niet ook experimenten in verlaging van collegegeld worden voorgesteld. Indien dit wel wordt beoogd, adviseert de Raad dat tot uitdrukking te brengen en tevens in te gaan op de te verwachten effecten daarvan op de kwaliteit van de opleidingen.

b. De Raad heeft zich al eerder kritisch uitgelaten over de heffing van extra collegegelden en geadviseerd de financiering zo op te zetten dat zich inschrijvende studenten daarvan geen beletsel ondervinden². Daarin benadrukt de Raad onder meer dat de (financiële) toegankelijkheid van het onderwijs volledig gewaarborgd dient te zijn. De Raad werpt met betrekking tot het huidige wetsvoorstel de vraag op, of de aangekondigde leenfaciliteit in dat opzicht voldoende waarborg biedt. Voorts gaat de toelichting in het geheel niet in op de vraag van de verenigbaarheid van het voorgestelde experiment van differentiatie van collegegeld met artikel 13, tweede lid aanhef en onder (c), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, waarin de verdragsstaten erkennen dat, ten einde tot een volledige verwezenlijking van het recht van een ieder op onderwijs te komen, het hoger onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te worden gemaakt. Nu het collegegeld in bepaalde gevallen verviervoudigd kan worden en de studenten voor de financiering daarvan slechts een leenfaciliteit wordt aangeboden, gaat dit experiment evident niet in de richting van een geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, terwijl differentiatie van collegegeld op gespannen voet staat met het stelsel van gelijke toegang.

De Raad acht het gewenst dat aan dit punt alsnog aandacht wordt besteed.

c. In artikel 9 wordt de mogelijkheid van een leenfaciliteit geregeld voor de duur van de experimenten. De Raad wijst erop dat studenten met de nationaliteit van een van de EU-lidstaten, als Unieburger, recht hebben op een gelijke behandeling wat betreft de toegankelijkheid tot het beroepsonderwijs, ook wat betreft de financiële bijdrage (collegegeld minus eventuele uitkeringen in de vorm van een beurs), de zgn. Raulin-vergoeding.³ Naar het oordeel van de Raad geldt deze eis van gelijke behandeling ook voor leningen aan EU-studenten met het oog op de betaling van het hogere collegegeld. Het verdient aanbeveling in de toelichting in te gaan op de vraag of deze leenfaciliteiten ook voor hen zullen gelden en op de mogelijk aanzuigende werking door een relatief aantrekkelijke studiefinanciering.

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 388, nr. 2, vraag 21. Op de vraag of zij voor bèta en techniek hadden gekozen, indien zij daarvoor geen collegegeld hoefden te betalen, hebben studenten in aanmerkelijke mate bevestigend geantwoord.

² Advies van 11 september 2001, Kamerstukken II 2001/02, 28 024 A (wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet Studiefinanciering 2000 in verband met de invoering van de bachelor-masterstructuur in het hoger onderwijs).

³ Zie zaak 293/83, Gravier, Jur. 1985, 583; zaak 24/86, Blaizot, Jur. 1988, 379 en zaak C-357/89, Raulin, Jur. 1998, p. 1027, r.o. 26–28.

d. Volgens de memorie van toelichting is een totaalbedrag van 5 miljoen euro gereserveerd voor de financiële ondersteuning van de experimenten. In dit bedrag zijn ook de kosten voor de leenfaciliteiten op grond van artikel 9 van dit wetsvoorstel opgenomen. De toelichting geeft geen inzicht in de omvang van de experimenten en het aantal betrokken studenten. Er wordt niet gespecificeerd welk bedrag aan de experimenten zelf en welk bedrag aan leenfaciliteiten wordt besteed. Het is daarom niet goed mogelijk te beoordelen of genoemd bedrag toereikend is. Bovendien maakt de toelichting niet duidelijk welke kosten voor de instellingen zelf verbonden zijn aan deze experimenten en in hoeverre zij deze kunnen en moeten bekostigen uit de binnenkomende hogere collegegelden. Overigens vraagt de Raad zich af of gewaarborgd is dat de instellingen de extra opbrengst aan collegegeld zullen inzetten voor de opleidingen van evidente meerwaarde. De Raad adviseert op deze punten in de paragraaf inzake financiële gevolgen in te gaan.

4. Differentiatie van collegegeld en financiële toegankelijkheid

a. Experimenten met collegegeldverlaging

In het voorstel van wet is niet de mogelijkheid van experimenten met collegegeldverlaging geopend. De reden hiervan is de volgende. In de notitie Ruim baan voor talent (Kamerstukken II, vergaderjaar 2003–2004, 29 388, nr. 1) zijn experimenten voorgesteld met verlaging van het collegegeld bij opleidingen die relevant zijn om de tekorten op de arbeidsmarkt op te lossen. Verlaging van het collegegeld was daarbij bedoeld als financiële prikkel om studenten te stimuleren voor een bepaalde opleiding te kiezen. Echter, gebleken is dat het verlagen van het collegegeld negatieve associaties kan oproepen door het beeld van onaantrekkelijke en moeilijke opleidingen. Ik heb mij daarom aangesloten bij de suggesties van de Vereniging van Universiteiten (VSNU) om de prikkel de vorm te geven van een stimulerende, zo mogelijk prestigieuze, bonusregeling. Het idee van collegegeldverlaging als middel om een grotere toestroom van studenten te realiseren wordt in het verlengde hiervan verlaten.

Voor een aantal bèta- en technische opleidingen is gekozen voor een experiment met bètabeurzen in plaats van verlaging van het collegegeld. Dergelijke experimenten zijn ook denkbaar voor andere opleidingen die relevant zijn om tekorten op de arbeidsmarkt op te lossen, zoals voor de talenopleiding Duits. Deze experimenten vallen echter buiten het kader van het wetsvoorstel.

De experimenten met collegegelddifferentiatie in dit wetsvoorstel houden in dat de instelling het collegegeld ten opzichte van het wettelijk collegegeld kan verhogen, waarbij er een maximum is vastgesteld van ten hoogste vijf keer het wettelijk collegegeld.

Overeenkomstig het advies van de Raad van State is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld.

b. Financiële toegankelijkheid van het onderwijs

De Raad van State refereert aan zijn eerdere kritiek op de heffing van extra collegegelden (punt 6 van het advies van de Raad van 11 september 2001, Kamerstukken II vergaderjaar 2001–2002, 28 024, A). Ik verwijs in dit verband naar de reactie van de toenmalige Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in het nader rapport naar aanleiding van genoemd advies van de Raad.

De Raad van State vraagt zich verder af of, gelet op het voorstel van collegegeldverhoging, de aangekondigde leenfaciliteit een voldoende waarborg biedt. Ik ben van oordeel dat het wetsvoorstel op dit punt voldoende garanties biedt. Ik wijs er op dat de leenfaciliteit betrekking heeft op het volledige bedrag van het collegegeld met uitzondering van het bedrag van het wettelijk collegegeld; voor dat laatste bedrag bestaat reeds een voorziening in de sfeer van de studiefinanciering.

De Raad van State ten slotte mist in de memorie van toelichting een passage over de verenigbaarheid van het voorgestelde experiment van differentiatie van collegegeld met artikel 13, tweede lid, aanhef en onder c, van het

Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. De Raad wijst er in dat verband op dat, gelet op de mogelijke vervijfvoudiging van het collegegeld en de daar tegenoverstaande leenfaciliteit, dit experiment evident niet in de richting van geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs gaat, en voorts dat differentiatie van collegegeld op gespannen voet staat met het stelsel van gelijke toegang.

Met de Raad acht ik het van belang dat aan deze onderwerpen aandacht wordt besteed in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Ik heb de toelichting derhalve uitgebreid met een onderdeel over de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs.

c. Gelijke behandeling van studenten uit de EU-lidstaten

Ook EU-studenten zullen in aanmerking kunnen komen voor een lening met het oog op de betaling van het hogere collegegeld. EU-studenten komen ook nu al op basis van Europees recht in aanmerking voor een tegemoetkoming in de kosten ter zake van het collegegeld in de vorm van een gift (de zogenoemde Raulin-vergoeding).

Dit blijft gehandhaafd, zij het dat daarnaast een bedrag kan worden geleend ter dekking van het hogere collegegeld. Bij ministeriële regeling zullen de voorwaarden voor de lening met het oog op de betaling van het hogere collegegeld worden vastgesteld. Vanzelfsprekend zal het Europese recht hierbij in ogenschouw worden genomen. Overigens is de inschatting dat de aanzuigende werking gering zal zijn, daar het leenfaciliteit betreft die na het beëindigen van de opleiding terugbetaald dient te worden.

In de memorie van toelichting is hieraan een passage gewijd.

d. Financiële ondersteuning van de experimenten

De Raad van State is van mening dat het niet goed mogelijk is te beoordelen of het gereserveerde bedrag van 5 miljoen euro per jaar toereikend is. Het gereserveerde bedrag van 5 miljoen euro per jaar dat beschikbaar is voor de experimenten, is inclusief het bedrag voor de leningen aan studenten. De Raad merkt op dat de toelichting geen inzicht geeft in de het bedrag dat aan de experimenten wordt besteed en welk bedrag aan leenfaciliteiten. Zoals ik onder punt 2c van dit rapport heb aangegeven kan er op voorhand geen uitspraak worden gedaan over het wenselijk aantal betrokken studenten. Dit hangt sterk af van het type experiment en de aard van de geboden meerwaarde. Het is uiteraard de bedoeling om binnen de grenzen van dat totaalbudget te blijven.

Ik wijs er in dit verband op dat het niet mijn bedoeling is alle aangevraagde experimenten te financieren. Bij de honorering van de ingediende voorstellen ben ik gebonden aan het beschikbare budget. Bij de verdeling van het budget wordt prioriteit gegeven aan experimenten met veel potentie voor positieve uitstralingseffecten.

Voorts merkt de Raad van State op dat niet duidelijk is welke kosten voor de instellingen zelf verbonden zijn aan de experimenten en in hoeverre zij deze kunnen en moeten bekostigen uit binnenkomende hogere collegegelden. Vooraf zijn geen voorwaarden aan de instellingen gesteld over co-financiering of welk deel van de kosten via collegegeldverhoging moeten worden gefinancierd.

De Raad vraagt zich ten slotte af of gewaarborgd is dat de instellingen de extra opbrengst aan collegegeld zullen inzetten voor opleidingen van evidente meerwaarde. Ik ben van mening dat de voorwaarde «erkende evidente meerwaarde» voldoende waarborg is dat de extra opbrengst aan collegegeld grotendeels ingezet wordt voor de opleiding. De Commissie Ruim baan voor talent beoordeelt of er sprake is van erkende evidente meerwaarde en monitort het verloop van de experimenten, daarbij gaat de commissie ook na of de meerwaarde daadwerkelijk wordt aangeboden. In hoeverre de instelling de extra opbrengst aan collegegeld doorsluis naar de desbetreffende opleiding is ter beoordeling aan de instelling en past binnen de bestedingsvrijheid van de instellingen.

Ik neem het advies van de Raad van State om op genoemde punten (omvang experimenten, aantal betrokken studenten en inzet van de extra collegegelden

aan opleidingen met evidente meerwaarde) in de memorie van toelichting in te gaan, gelet op het bovenstaande, niet over.

5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

5. Redactionele kanttekeningen
De redactionele kanttekeningen van de Raad van State heb ik overgenomen.

Van de gelegenheid heb ik gebruikgemaakt in het voorstel van wet en de memorie van toelichting een aantal wijzigingen van uitsluitend technische en redactionele aard aan te brengen.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Rutte

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no. W05.04.0365/III met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft

- In artikel 1, onderdeel b, «Onze minister» vervangen door: Onze Minister.
- In artikel 5, vierde lid, toevoegen dat het instellingsbestuur beslist of de betrokkene voldoet aan de vervangende vooropleidingseisen.
- In artikel 6, vierde lid, toevoegen dat het instellingsbestuur beslist over de selectie.