

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. 6 HERDRUK¹

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 december 2004

1. ALGEMEEN

De leden van de verschillende fracties ben ik erkentelijk voor hun inbreng waaruit brede steun blijkt voor experimenten op het gebied van selectie van studenten en collegegeldverhoging voor opleidingen met een erkende evidente meerwaarde en op het gebied van flexibele toelating tot het hoger onderwijs. In het onderhavige wetsvoorstel gaat het weliswaar slechts om het tijdelijk mogelijk maken van experimenten, maar met deze experimenten kan Nederland niettemin een volgende stap zetten naar een meer gedifferentieerd hoger onderwijsbestel, waarin uiteenlopende talenten onder studenten beter tot hun recht komen.

Hieronder ga ik in op de vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties. Deze nota naar aanleiding van het verslag onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

1.1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie willen weten waarom volgens de regering met name bij experimenten met collegegeldverhoging en selectie synergie voorstelbaar zou zijn. Deze leden zien niet in waarom studenten die blijkbaar over een talent met evidente erkende meerwaarde beschikken daar extra voor moeten betalen. Juist omdat het bij opleidingen met evidente erkende meerwaarde vaak gaat om extra voorzieningen, bijvoorbeeld op het gebied van studiebegeleiding, is het voorstelbaar dat studenten voor deze voorzieningen extra betalen, maar daarbij hoeft het niet altijd te gaan om studenten met een uitzonderlijk talent.

Met de opmerking over synergie bij experimenten met collegegeldverhoging en selectie wordt bedoeld, dat juist een experiment waarin beide instrumenten worden toegepast interessant zou zijn. Daarmee zouden stappen gezet kunnen worden naar de ontwikkeling van een topopleiding met een uitmuntend voorzieningen- en kwaliteitsniveau (en die daarom hogere eigen bijdragen van studenten vraagt), die alleen de

¹ I.v.m. het ter inzage leggen van de bijlage.

meest geschikte studenten toelaat. Een dergelijk experiment zou bovendien bij uitstek inzicht kunnen bieden in de concrete betekenis van «erkende evidente meerwaarde» en de effecten van selectie en collegegeldverhoging op kwaliteit en toegankelijkheid.

De leden van de CDA-fractie merken op dat studenten in bepaalde gevallen meer betalen voor opleidingen met extra voorzieningen en dat deze studenten niet altijd een uitzonderlijk talent hoeven te hebben. Dat is juist.

Het is niet uitgesloten dat een opleiding zowel talentvolle studenten selecteert als deze studenten een hoger collegegeld in rekening brengt. Dat is ook de praktijk bij topopleidingen in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië.

Juist wanneer in een experiment selectie aan de poort en collegegeldverhoging worden gecombineerd, zo merken de leden van de CDA-fractie op, gaat het experiment erg lijken op privaat bekostigde opleidingen. Deze leden vragen, hoe de regering gaat voorkomen dat door het combineren van collegegeldverhoging en selectie het onderscheid tussen publiek bekostigd onderwijs en privaat bekostigd onderwijs verwaterd. Wil de regering het onderscheid tussen publiek bekostigd hoger onderwijs en privaat bekostigd hoger onderwijs in stand houden of wil zij het publiek bekostigd onderwijs meer hybride maken? Wat zijn daar de consequenties van in termen van scheiding tussen publieke en private geldstromen en oneigenlijke concurrentie, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

Ik ben van mening dat het onderscheid tussen het uit de openbare kas bekostigd en privaat gefinancierd onderwijs gehandhaafd moet blijven. Dat is recent nog bevestigd in het kabinetsstandpunt over een open bestel in het hoger onderwijs dat 15 november 2004 naar de Tweede Kamer is gestuurd (Kamerstukken II 2004–2005, 29 891, nr. 1). Er blijven duidelijke verschillen bestaan tussen het uit de openbare kas bekostigde en privaat gefinancierde onderwijs, vooral met het oog op het waarborgen van de toegankelijkheid. De hoogte van het wettelijk collegegeld blijft voor het uit de openbare kas gefinancierde onderwijs bij de wet bepaald. Voor de opleidingen die worden aangewezen als experimenten in de zin van het onderhavige wetsvoorstel, kan het collegegeld hoger zijn. Opnieuw geldt hiervoor dat de wet een grens trekt voor een maximale hoogte. Dit soort bepalingen ter waarborging van de toegankelijkheid, gelden niet voor het privaat gefinancierde onderwijs.

Experimenten met selectie en collegegelddifferentiatie hebben niet het doel om het uit de openbare kas bekostigd onderwijs meer hybride te maken. Het experimenteren met selectie en collegegelddifferentiatie verandert ook niets aan de verschillende geldstromen die op dit moment binnen de instellingen aanwezig zijn. De bekostigde instellingen verzorgen naast het uit de openbare kas gefinancierde onderwijs op dit moment ook onderwijs dat niet uit de publieke middelen wordt bekostigd. Het gaat hier bijvoorbeeld om postnietieel onderwijs en contractonderwijs.

In mijn brief van 2 november 2004 (Kamerstukken II 2004–2005, 28 248, nr. 68) heb ik aangegeven dat – mede met het oog op een zo groot mogelijke verspreiding van kennis – het positief is dat markt en uit de openbare kas gefinancierd onderwijs elkaar beïnvloeden. Dit gebeurt doorgaans in de vorm van een zogenoemde hybride organisatie. Uiteraard mag het een en ander er niet toe leiden dat de transparantie over de aanwending van de rijksbijdrage voor uit de openbare kas gefinancierde en private activiteiten hiermee in het geding komt. Dit onderscheid geschiedt in het jaarverslag: separaat dient te worden aangegeven voor welke private activiteiten publieke middelen zijn aangewend, een en ander uiteraard binnen de grenzen als gesteld in de notitie «Helderheid» (Kamerstukken II 2003–2004, 28 248, nrs. 47 en 49). Dit mede met het oog op het voorkomen van

«weglekken» van uit de openbare kas afkomstige middelen naar private activiteiten en als mogelijk gevolg daarvan, oneigenlijke concurrentie. Ten overvloede wijs ik er op dat het bij verhoging van het collegegeld – ook als daarbij sprake is van enige flexibilisering – uitdrukkelijk niet gaat om deze «private» activiteiten, maar juist om het initiële onderwijs waarvoor de instelling uit de openbare kas wordt gefinancierd.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts in hoeverre bij de experimenten ook rekening wordt gehouden met de neveneffecten. Zo geeft het beoordelingskader van de Commissie Ruim baan voor talent vooral aanleiding te veronderstellen dat van de experimenten een kwaliteitsimpuls zal uitgaan. Ook zullen de experimenten bijdragen aan vraagsturing. Deze generieke meerwaarde is zeer wenselijk voor alle opleidingen zonder dat het noodzakelijk is daar de instrumenten van selectie en collegegelddifferentiatie aan te verbinden. Deze leden vragen de regering aan te geven in hoeverre zij ook de generieke waarde in de zin van een kwaliteitsimpuls met deze experimenten nastreven.

Met de introductie van selectie en collegegelddifferentiatie streeft de regering inderdaad een kwaliteitsimpuls na, maar de experimenten met selectie en collegegelddifferentiatie hebben vooral een leerfunctie. Zij zijn bedoeld om duidelijker inzicht te krijgen in de effecten van selectie van studenten, differentiatie in de hoogte van het collegegeld. Op basis hiervan kunnen deze onderwerpen eventueel definitief worden geregeld. Verder zullen de experimenten vooral inzicht moeten bieden in de mogelijkheden om erkende evidente meerwaarde van opleidingen te realiseren en aan te tonen. Ter onderscheiding van «generieke meerwaarde», waarnaar de leden van de CDA-fractie verwijzen, gaat het in deze experimenten vooral om meerwaarde, waarvan aannemelijk is dat deze specifiek verband houdt met topkwaliteit. Zoals de leden van de CDA-fractie opmerken, mag worden verondersteld dat van de experimenten een kwaliteitsimpuls uitgaat. Het beoordelingskader van de Commissie Ruim baan voor talent stuurt sterk op meerwaarde, die blijkt uit hogere kwaliteit van opleidingen. Uit de voorstellen voor experimenten, die zijn ingediend bij de Commissie Ruim baan voor talent, blijkt dat universiteiten en hogescholen in het kader van deze voorstellen sterk bezig zijn met vragen als wat voor kwaliteit voor studenten wordt ontwikkeld en wat het profiel van de instelling is. Het ziet er dus naar uit dat het kwaliteitsdenken bij veel instellingen door dit experimenteetraject nieuwe impulsen krijgt.

1.2. Procedure

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het wetsvoorstel vooruit loopt op de effecten van de experimenten en anticipeert op het structureel mogelijk maken van selectie en collegegelddifferentiatie voor deze opleidingen. Deze leden willen erop wijzen dat juist voor experimenten is gekozen om de effecten na te gaan, voordat kan worden besloten over het structureel regelen van selectie en collegegelddifferentiatie. Ook wanneer op basis van de resultaten van de experimenten over wordt gegaan tot een structurele regeling van selectie en collegegelddifferentiatie, moet dit zich beperken tot specifieke opleidingen met een evidente erkende meerwaarde, zoals de Kamer ook per motie (Kamerstukken II 2004–2005, 29 410, nr. 18) heeft uitgesproken.

Ik hecht eraan een onderscheid te maken tussen de doelstelling van het wetsvoorstel en de doelstelling van de experimenten. Het is niet de bedoeling dat het wetsvoorstel als zodanig vooruit loopt op de effecten van de experimenten en anticipeert op het structureel mogelijk maken van selectie en collegegelddifferentiatie. Het wetsvoorstel dient uitsluitend tot het bij wet mogelijk maken van de experimenten. De experimenten

moeten de basis leggen voor een eventuele beslissing over het structureel mogelijk maken van selectie en collegegelddifferentiatie.

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat juist voor experimenten is gekozen om de effecten na te gaan, voordat kan worden besloten over het structureel regelen van selectie en collegegeld-differentiatie. Maar dat is niet de enige functie van de experimenten. In de memorie van toelichting is opgemerkt dat de experimenten ook pilots zijn, waarin daadwerkelijke meerwaarde in opleidingen en toelatings- en selectie-instrumenten ontwikkeld wordt. In zoverre dienen de experimenten als voorbereiding op een structurele situatie en wordt geanticipeerd op het bij wet mogelijk maken van selectie en collegegeld-differentiatie. De uiteindelijke besluitvorming daarover zal worden gebaseerd op de resultaten van de experimenten.

De leden van de CDA-fractie begrijpen niet wat met de opmerking wordt bedoeld dat opleidingen niet onnodig tijdelijk moeten terugvallen naar het oude regime. Wordt met deze opmerking bedoeld dat opleidingen die nu de experimentstatus krijgen erop kunnen rekenen dat zij ook in de toekomst erkende evidente meerwaarde zullen hebben en voor selectie en collegegelddifferentiatie in aanmerking zullen komen ongeacht de uitkomst van de experimenten? Welke verwachtingen worden hiermee geschapen?

In de door de leden van de CDA-fractie genoemde opmerking gaat het om opleidingen die succesvol zijn als experiment en waarvan het wenselijk is dat deze meer mogelijkheden voor selectie en collegegelddifferentiatie krijgen. Het zou omwille van de ontwikkelde meerwaarde niet goed zijn als deze opleidingen door het aflopen van de tijdelijke experimenteerbepalingen, die worden voorgesteld in het onderhavige wetsvoorstel, dergelijke mogelijkheden ineens niet meer zouden hebben. Of een experiment succesvol is, kan natuurlijk het beste aan het einde van dat experiment worden bepaald. Van belang is hier de monitoring en evaluatie van de experimenten door de Commissie Ruim baan voor talent.

Opleidingen die per 1 september 2005 de experimenteerstatus krijgen, kunnen er alleen op rekenen dat zij tijdelijk mogen experimenteren. Het is niet de bedoeling andere verwachtingen te wekken. Weliswaar zijn de experimenten mede bedoeld als voorbereiding op een structurele situatie, maar het kan natuurlijk zijn dat de uitkomst van een experiment aan een bepaalde opleiding is dat er teveel nadelige effecten zijn op de toegankelijkheid of dat er bij nader inzien geen sprake is van erkende evidente meerwaarde. Aan een dergelijke uitkomst kan dan de conclusie worden verbonden dat het niet wenselijk is dat ten aanzien van die opleiding de instrumenten selectie of collegegeldverhoging kunnen worden ingezet.

En wat betekent dat voor opleidingen die nu geen experimenteerstatus hebben, maar wel dezelfde evidente meerwaarde nastreven, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Krijgen die opleidingen dan alsnog dezelfde rechten als de experimentele opleiding en is er dan nog wel sprake van dat selectie en collegegelddifferentiatie alleen mogelijk kunnen zijn in uitzonderingssituaties, namelijk voor specifieke opleidingen met evidente erkende meerwaarde, zo vragen deze leden verder.

Ook opleidingen die geen experimenteerstatus zullen krijgen, bijvoorbeeld omdat zij daar niet om gevraagd hebben, kunnen evidente meerwaarde hebben of ontwikkelen. Wat de rechten van deze en andere opleidingen zijn in verband met het toepassen van selectie en collegegelddifferentiatie hangt af van de politieke besluitvorming over de structurele regeling van die onderwerpen. Deze zal gebaseerd worden op de uitkomsten van de experimenten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het experiment een betrekkelijk korte periode beslaat. Zonder de voorbereidingstijd meegeteld, komt het feitelijk neer op één jaar experimenteren, voordat aan de behandeling van de uiteindelijke wettelijke regeling wordt begonnen. Deze leden vragen de regering of de uitkomsten van het experiment al na een jaar voldoende duidelijk kunnen zijn om een structurele regeling te treffen.

De Commissie Ruim baan voor talent zal voor december 2006 met haar eindrapport komen. Er is dan, de voorbereidende initiatieven die in het studiejaar 2004–2005 zullen starten niet inbegrepen, bijna twee studie-jaren geëxperimenteerd, waarin twee cohorten studenten zijn ingestroomd. Deze periode is inderdaad kort, maar lijkt mij niettemin lang genoeg voor een zinvolle evaluatie over korte termijneffecten en resultaten. Ik denk dan onder andere aan:

- Inzicht in de mogelijkheden om erkende evidente meerwaarde van opleidingen te realiseren en aan te tonen.
- Inzicht in de effecten van de experimenten op de toegankelijkheid.
- Selectie- en toelatingsinstrumenten die als gevolg van de experimenten zijn ontwikkeld.
- Erkende evidente meerwaarde die als gevolg van de experimenten is ontwikkeld.

Daarmee is naar mijn mening voldoende basis gelegd voor besluitvorming over de structurele regeling.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen erop dat de regering de opmerking van de Raad van State ter harte neemt met betrekking tot het in het vooruitzicht stellen van een overgangsvoorziening. Wat betekent dit concreet voor de studenten die participeren in een opleiding, waarvan het experiment na twee jaar niet wordt voortgezet, zo vragen de leden van deze fractie verder.

Studenten die voor een opleiding zijn ingeschreven, waarvan het experiment op het gebied van selectie of flexibele toelating plaatsvindt, zullen daarvan geen gevolgen ondervinden, want zij zijn al in een eerder studiejaar tot de opleiding toegelaten. Studenten kunnen wel gevolgen ondervinden, als de opleiding experimenteert met collegegeldverhoging en dat experiment niet wordt doorgezet. De opleiding kan hen dan immers geen hogere collegegelden meer opleggen en dus mogelijk ook geen extra voorzieningen meer bieden. Dit is voor de student geen probleem. Het stopzetten van het experiment met collegegeldverhoging zal immers zijn gebaseerd op de constatering dat er geen sprake is van evidente meerwaarde in de vorm van extra voorzieningen, die een hoger collegegeld rechtvaardigen.

1.3. Evidente meerwaarde

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat instellingen de mogelijkheid krijgen om maximaal vijf keer het wettelijke collegegeld te heffen. Dit kan alleen gebeuren op basis van «evidente meerwaarde». Deze leden vinden dat de elementen die worden genoemd als eerste leidraad in de vaststelling van het begrip «meerwaarde» onvoldoende helder zijn. Experimenten hadden op basis van heldere kaders inzicht moeten geven in toepasbaarheid van het begrip «evidente meerwaarde». Dat is nu niet mogelijk, zo stellen deze leden. Zij vragen of de regering de mening deelt dat de experimenten vooral een beeld zullen geven van de invulling die vanuit het hoger onderwijs wordt gegeven aan het begrip «evidente meerwaarde», maar minder inzicht zullen geven in de brede toepasbaarheid en toetsbaarheid van het begrip.

De experimenten zullen inderdaad in de eerste plaats een beeld geven van de invulling die vanuit het hoger onderwijs wordt gegeven aan het begrip «evidente meerwaarde». Dat is naar mijn mening ook goed. Het gaat bij «erkende evidente meerwaarde» niet om een vooraf vastomlijnd en achteraf eenvoudig toetsbaar begrip. Van belang is dat het hoger onderwijs zelf aan dit begrip betekenis geeft. Daarmee zullen de experimenten inzicht geven in de mogelijkheden voor bredere toepasbaarheid van het begrip, omdat duidelijk zal worden of en zo ja, hoe, instellingen dit begrip als grond voor selectie of collegegeldverhoging kunnen gebruiken. Daaraan zal in de evaluatie van de experimenten aandacht worden besteed.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering vermeldt dat het aan docenten, studenten en de Commissie Ruim baan voor talent is om het begrip «evidente meerwaarde» te operationaliseren. Deze leden vragen of de regering kan uitleggen wat de huidige «reguliere waarde» is, waartegen de «extra's» die opleidingen zullen gaan bieden op hun meerwaarde kunnen worden getoetst. Zo wordt bijvoorbeeld «uitstekende studiebegeleiding» genoemd als een mogelijke rechtvaardiging voor een hoger collegegeld. Kan de regering aangeven wat de reguliere studiebegeleiding is, willen deze leden weten. Ook vragen zij of de regering uiteen kan zetten hoe de transparantie ten aanzien van de evidente meerwaarde in de toekomst zal zijn gewaarborgd, bijvoorbeeld in de communicatie met studenten.

Ik kan niet aangeven wat de reguliere studiebegeleiding is. Reguliere kwaliteit of reguliere waarde is niet in algemene zin uit te leggen. Om te beginnen gaat het hier niet om een statisch begrip. Opvattingen over wat bijvoorbeeld de basiskwaliteit van een opleiding moet zijn, ontwikkelen zich. «Reguliere waarde» verschilt bovendien per opleiding. Daarom is door de Commissie Ruim baan voor talent bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van erkende evidente meerwaarde, vooral gekeken naar de onderbouwing van de meerwaarde door de instelling. Verder is het nu nog te vroeg om de vraag te beantwoorden, op welke wijze meerwaarde transparant voor studenten kan worden gemaakt. De praktijk van de experimenten zal verdere mogelijkheden hiertoe moeten uitwijzen.

1.4. Selectie van studenten

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nogmaals kan toelichten wat zij met «selectie aan de poort van de bacheloropleiding» bedoelt. Betekent deze selectie dat studenten die niet aan de selectie-eisen voldoen per definitie worden afgewezen, of kan deze selectie ook inhouden dat aan studenten wordt gevraagd aanvullende cursussen te volgen, voordat met de opleiding kan worden begonnen? Deze leden zien bij selectie aan de poort vooral de meerwaarde van deze laatste optie. Wanneer aan studenten voor aanvang van de opleiding kan worden meegegeven dat verwacht kan worden dat zij op bepaalde onderdelen van de opleiding problemen zullen krijgen en dat hen daarom dringend wordt aangeraden eerst hun deficiënties op dat terrein op te lossen, dan kan daarvan een positieve impuls op het studietraject van de student uitgaan.

Duidelijk moet zijn dat «selectie aan de poort van de bachelor» in dit wetsvoorstel betekent dat studenten die niet aan de selectie-eisen voldoen, door de instelling kunnen worden afgewezen en niet tot de opleiding worden toegelaten. Instellingen kunnen studenten selecteren die het best voldoen aan de selectiecriteria. Het gaat daarbij niet altijd om criteria waaraan voldaan kan worden door deficiënties in de vooropleidingseisen op te lossen. Het kan ook gaan om andere dan cognitieve vaardigheden of aspecten, zoals motivatie en attitude, die in concurrentie met andere studenten worden beoordeeld. Dergelijke eigenschappen zijn vaak niet met aanvullende cursussen te verwerven.

Het oplossen van deficiënties moet volgens de regering dan ook meer gezien worden als middel om studenten die niet over het wettelijk vereiste tweede fase vo-profiel beschikken of die een mbo-4 opleiding hebben gevolgd op een ander terrein dan de hbo-opleiding, waarvoor de student zich aanmeldt, toch toe te laten en is minder aan de orde bij selectie voor opleidingen met een erkende evidente meerwaarde.

De leden van de CDA-fractie vragen, in hoeverre een student die op basis van motivatie of cijfers wordt afgewezen voor het volgen van de opleiding zich tegen de selectiebeslissing kan verweren. Hoe wordt gewaarborgd dat het beoordelen van motivatie deugdelijk geschiedt en er geen sprake is van discriminatie op oneigenlijke gronden, zoals de «saaigheid» van de student die blijkbaar een rol speelt bij het intakegesprek bij het University College? Hoe worden de belangen van de studenten die deelnemen aan het experiment in brede zin gewaarborgd, zodat zij geen slachtoffer worden van de experimenten?

Tegen elke selectiebeslissing kan een student beroep aantekenen bij het College van beroep voor de examens van de desbetreffende instelling voor hoger onderwijs. In artikel 13 van het wetsvoorstel is de rechtsmacht van die colleges uitgebreid met beslissingen van het instellingsbestuur op het gebied van de experimenten met vervangende vooropleidingseisen, selectie en aanvullende selectie in de bachelorfase en aanvullende toelatingseisen in de masterfase.

Verder wijs ik erop dat de selectiecriteria niet in strijd mogen zijn met het bepaalde in de Algemene wet gelijke behandeling. Dat betekent dat instellingen niet mogen discrimineren op grond van leeftijd, politieke overtuiging, geslacht, ras en dergelijke gronden. Voor het overige mogen instellingen zelf bepalen waar de selectiecriteria betrekking op hebben, mits deze voor de te volgen opleiding relevant zijn.

Instellingen moeten de kans krijgen om selectie te gebruiken als instrument om de juiste studenten in hun opleiding te plaatsen en het profiel van de opleiding te matchen aan dat van de student. Daarbij kan het om verschillende aspecten van de student gaan, zoals kennis, vaardigheden, motivatie en attitude. De regering wil deze aspecten niet op voorhand

afdoen als «discriminatie op oneigenlijke gronden». Aan de orde is de vraag of de student geschikt is voor de specifieke context van een bepaalde opleiding.

De leden van de VVD-fractie merken op dat een aantal universiteiten te maken heeft met een enorme groei in de toestroom van studenten voor populaire studies, zoals rechten, internationale organisaties en criminologie). Die universiteiten willen daarom een numerus fixus voor deze opleidingen instellen. Deze leden vragen of het mogelijk is om deze opleidingen te benaderen met het verzoek niet een numerus fixus in te stellen, maar gebruik te maken van de tijdelijke regels uit het onderhavige wetsvoorstel. Dan kan de recent ontstane situatie worden gebruikt om studenten te selecteren in plaats van te loten. Deze leden willen weten wat de regering van de suggestie vindt.

Het beschikken over «erkende evidente meerwaarde» is in dit wetsvoorstel een voorwaarde om te mogen selecteren. Niet elke opleiding, die te maken heeft met een grote toestroom van studenten, kan aannemelijk maken evidente meerwaarde te hebben of te kunnen ontwikkelen. Het kan dus zijn dat er numerus fixus-opleidingen zijn die niet voldoen aan de voorwaarde van erkende evidente meerwaarde. Ten aanzien van deze opleidingen kan dan geen gebruik gemaakt worden van de tijdelijke regels.

De leden van de VVD-fractie missen in de voorstellen een waarborg voor transparantie van de opleidingen naar de studenten en, breder, de maatschappij. Naar de mening van deze leden moet transparantie bij deze experimenten een voorwaarde zijn voor deelname. Studenten moeten weten waarvoor ze kiezen en een goede, persoonlijke afweging kunnen maken op basis van vergelijkbare gegevens, zo vinden deze leden.

De leden van de VVD-fractie vragen terecht aandacht voor de transparantie van de opleidingen. De experimenten rondom selectie en collegegeldverhoging hebben betrekking op opleidingen met een erkende evidente meerwaarde. «Erkend» en «evident» betekenen dat transparant moet zijn wat de meerwaarde van een opleiding is, ook ten opzichte van vergelijkbare opleidingen. Het advies van de Commissie «Ruim baan voor talent» wijst uit dat de experimenten nodig zijn om duidelijk te krijgen wat een goede manier is om deze transparantie tot stand te brengen, bijvoorbeeld door accreditatie door het accreditatieorgaan hoger onderwijs. Achtergrond van deze opmerking is dat de experimenten meer moeten leren omtrent het begrip erkende evidente meerwaarde. Vergelijkbare gegevens over opleidingen kunnen studenten overigens nu al vinden in de Keuzegids Hoger Onderwijs.

Voorts merken de leden van de VVD-fractie op dat het opleidingen vrij staat hun ingangseisen te formuleren en een wijze van toetsing te kiezen. De experimenten vinden echter ongeveer tegelijkertijd plaats en worden deels met publiek geld gefinancierd. Kennisdeling tussen de instellingen die een experimenteerstatus krijgen, is dan ook van groot belang. Het ontwikkelen van ingangseisen en -toetsen kunnen instellingen ook gezamenlijk oppakken in deze experimenteefase. Immers, één van de doelen van de experimenten is het ontwikkelen van testen en het onderzoeken of in het buitenland ontwikkelde testen ook in Nederland toepasbaar zijn. Deze leden willen weten hoe de regering hierover denkt.

Met de leden van de VVD-fractie ben ik het eens dat kennisdeling tussen instellingen met een experimenteerstatus van groot belang is. Instellingen hebben er baat bij om in deze experimenteerfase van elkaar te leren. De Commissie Ruim baan voor talent heeft bij de beoordeling van de experimenten de vraag meegewogen of andere opleidingen en instellingen veel van een bepaald experiment zouden kunnen leren. In bepaalde experimenten wordt ook uitdrukkelijk gekeken naar de toepassing van in het buitenland ontwikkelde testen in de Nederlandse context. De commissie zal ook een rol vervullen in het bevorderen dat expertise en ervaringen, die in de experimenten worden opgedaan, worden gedeeld, bijvoorbeeld door landelijke symposia te organiseren. Verder coördineren de Vereniging van Universiteiten (VSNU) en de HBO-raad netwerken (bijvoorbeeld het Landelijk Plusnetwerk), waarin projectleiders van deze experimenten en van daarmee verwante activiteiten met elkaar kennis en ervaring uitwisselen.

Tegelijkertijd is het van belang dat instellingen hun eigen ervaring met deze instrumenten opdoen. Selectie is gerelateerd aan erkende evidente meerwaarde en deze is veelal opleidingsspecifiek. De vormgeving van selectie is verbonden met het profiel en het karakter van een bepaalde opleiding.

De regering sluit selectie-eisen bij unieke opleidingen uit, omdat studenten wanneer zij voor deze opleiding worden afgewezen, nergens anders in Nederland terecht kunnen. De leden van de VVD-fractie verbazen zich hierover. Juist uniciteit kan een uitdrukking van meerwaarde zijn. Voor kunstvakopleidingen geldt bijvoorbeeld hetzelfde: wanneer een student wordt afgewezen door de verschillende kunstacademies, is er inderdaad geen andere opleiding in Nederland waar hij terecht kan. Waarom zou dit niet ook voor een andere opleiding met erkende en evidente meerwaarde zo kunnen zijn, vragen deze leden. Ook unieke opleidingen moeten zich kunnen blijven ontwikkelen en zich kunnen meten met soortgelijke opleidingen in het buitenland. Deze opleidingen concurreren weliswaar niet met Nederlandse opleidingen, maar ook zij dienen alle mogelijkheid te krijgen om studenten te selecteren dan wel met behulp van extra collegegeld meer kwaliteit te genereren, zo stellen deze leden. Zij vernemen graag een reactie van de regering op dit punt.

De regering heeft begrip voor het standpunt van de leden van de VVD-fractie. Het is inderdaad van belang dat ook de unieke opleidingen meerwaarde kunnen ontwikkelen en concurreren met soortgelijke opleidingen in het buitenland. De eventuele spoedige introductie van selectie in het kader van de onderhavige experimenten zou echter studenten, die zich voor het studiejaar 2005–2006 zullen inschrijven voor een unieke opleiding, kunnen confronteren met de mogelijkheid voor het komende studiejaar niet tot de opleiding te worden toegelaten, terwijl de huidige wet de student in principe wel een inschrijvingsrecht voor deze opleiding toekent. Ik acht dit niet wenselijk. Voor de definitieve regeling zal nader naar de mogelijkheden voor unieke opleidingen worden gekeken. Voor de kunstvakopleidingen heeft de student geen inschrijvingsrecht ingevolge de WHW. Voor deze opleidingen worden studenten geselecteerd op grond van aanvullende eisen. Overigens zijn de kunstvakopleidingen in het algemeen geen unieke opleidingen, want er zijn verschillende kunstvakopleidingen in Nederland; afwijzing bij de ene opleiding wil nog niet zeggen dat de student ook bij de andere opleiding wordt afgewezen.

De leden van de SP-fractie wijzen selectie aan de poort af als middel om studenten op een betere manier op de juiste plek te krijgen. De leden van deze fractie zijn een voorstander van een selectie door middel van het eindexamen en het bindend studie advies na het eerste jaar en betere begeleiding van studenten in dat eerste jaar.

De regering is van mening dat het belangrijk is om de toepassing van selectie aan de poort verder uit te breiden naast toepassing van de door de leden van de SP-fractie genoemde selectie-instrumenten. Het eindexamen is inderdaad een belangrijk selectie-instrument, omdat naast cognitieve vaardigheden onder andere ook taal- en rekenkundige vaardigheden en de vaardigheid tot zelfstandig leren worden gemeten. Het eindexamen meet echter niet alle vaardigheden die voor een specifieke opleiding van belang kunnen zijn. Bovendien mag er (afgezien van gewogen loting bij numerus fixus opleidingen) door het hoger onderwijs niet geselecteerd worden op basis van de hoogte van cijfers, die in het eindexamen zijn behaald. In de huidige constellatie is de toepassing van het eindexamen als selectiemiddel dus beperkt.

Ook het bindend studie advies is een belangrijk selectie-instrument, maar dat kan pas tegen het einde van het eerste jaar van inschrijving worden toegepast. De student verliest bij een afwijzend studie-advies een aantal maanden tot een jaar. Selectie aan de poort kan een dergelijk tijdverlies voorkomen, indien een student kiest voor een studie die beter bij hem past.

De leden van fractie van D66 merken op dat er ook nu al opleidingen bestaan waarbij selectie of loting mogelijk is. De leden zien graag een overzicht van dergelijke opleidingen, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar numerus fixus opleidingen met een opleidings- respectievelijk instellingsfixus en waarbij tevens het selectiemechanisme wordt beschreven. Deze leden vinden dat opleidingsinstellingen en belangenorganisaties in de gezondheidszorg Nederland met de numerus fixus voor de geneeskunde voor jarenlang een artsenkartel in de maag hebben gesplitst. De leden van de fractie van D66 zijn bezorgd over het feit dat het toestaan van selectie, waar deze leden op zichzelf voor zijn, deze sector ook in de toekomst een instrument in handen geeft om kunstmatig schaarste te creëren. Hoe denkt de regering over dit risico en wat wordt er gedaan om het te voorkomen, zo vragen deze leden.

In de bijlage¹ bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een overzicht gevoegd van wo- en hbo-opleidingen die voor het studiejaar 2004–2005 zijn aangemeld in verband met een numerus fixus. In totaal zijn dit er 58. In het overzicht is aangegeven, wanneer het om een opleidingsfixus (O) en wanneer het om een instellingsfixus (I) gaat.

Van deze opleidingen passen er 20 decentrale selectie toe. De specifieke selectiemechanismen worden bepaald door de instelling. Deze informatie is niet centraal, maar bij de instellingen per opleiding beschikbaar. In de bijlage bij het evaluatierapport van de Begeleidingscommissie Decentrale Toelating «Lot in eigen hand» (Kamerstukken II 2003–2004, 29 388, nr. 3) is een overzicht opgenomen van de selectie-instrumenten en -criteria die opleidingen in het kader van decentrale toelating hanteren.

Hieronder worden de selectiemechanismen van een vijftal opleidingen als voorbeelden nader toegelicht:

Communicatie & Multimedia Design, Avans hogeschool Breda

De student wordt uitgenodigd voor een selectiedag en voorafgaand aan deze dag verzocht een schriftelijke opdracht in te sturen. Tijdens de selectiedag voert de student ook een opdracht uit op de instelling. Verder heeft de student een persoonlijk gesprek met een docent. Tijdens het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gesprek wordt ingegaan op de opdracht, het meegebrachte werk/portfolio en de motivatie van de student voor de opleiding. De selectie wordt bepaald door de resultaten van de opdrachten, de portfolio en het gesprek.

Journalistiek, Hogeschool van Utrecht

Kandidaat-studenten moeten een selectietoets afleggen, waarbij wordt gekeken naar kennis en inzicht in de actualiteit, motivatie voor het beroep van journalist of redactioneel vormgever, taalvaardigheid en taalinzicht, journalistiek inzicht en inzicht in informatie-overdracht via beeld en vorm.

Diergeneeskunde, Universiteit Utrecht

De decentrale selectie bestaat uit een voorselectie op basis van de vooropleiding (deze vooropleidingseisen verschillen met die van de loting), en toetsing van de motivatie en affiniteit met en kennis van de betreffende diergeneeskundige sectoren. Ook academische, communicatieve en sociale vaardigheden worden in de beoordeling meegenomen.

Tandheelkunde, Vrije Universiteit Amsterdam

Kandidaat-studenten die beschikken over de wettelijk vereiste vooropleiding, worden op een selectiedag getest op motorische vaardigheid, sociale vaardigheid, extra curriculaire activiteiten (bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, topsport, bestuursfuncties) en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid.

Geneeskunde Erasmus Universiteit

De selectieprocedure bestaat uit twee fasen. Via een inschrijfformulier geeft de kandidaat aan de hand van vier criteria zijn motivatie weer. Het Erasmus Medisch Centrum is op zoek naar studenten die naast hun reguliere (vwo-)opleiding extra activiteiten hebben ontplooid. Aan de hand van de inschrijfformulieren wordt een aantal kandidaten geselecteerd voor de tweede fase van de selectieprocedure. Deze bestaat uit een week op de faculteit waarin de kandidaat verschillende schriftelijke opdrachten uitvoert. Hierbij wordt onder andere een beroep gedaan op kennis van biologie en biochemie. Ook wordt er gekeken naar vaardigheden met betrekking tot informatievergaring en -verwerking.

De vraag van de leden van de fractie van D66 of het instrument van de selectie niet het risico in zich draagt van het creëren of in stand houden van kunstmatige schaarste aan artsen, beantwoord ik als volgt. Ik deel die mening niet. Bij de opleiding geneeskunde is selectie niet van invloed op de aantallen studenten die worden toegelaten tot de opleiding, maar heeft selectie betrekking op de wijze waarop een keuze wordt gemaakt uit het grotere bestand aan potentiële kandidaten. Het aantal toe te laten kandidaten staat al van tevoren vast. Selectie bij de initiële opleiding geneeskunde is dan ook geen instrument om kunstmatig schaarste te creëren. De instroom in de initiële opleiding geneeskunde is in de afgelopen tien jaren bijna verdubbeld. Het aantal studenten dat wordt toegelaten tot die opleiding is afhankelijk van de capaciteit van de opleiding. Die capaciteit is om redenen van kwaliteit begrensd. De afgelopen jaren is mede gelet op de toenemende behoefte aan artsen geprobeerd een zo goed mogelijke verhouding te vinden tussen opleidingscapaciteit, kwaliteit en de instroom. Een belangrijke factor daarbij is het capaciteitsorgaan voor de medische en tandheelkundige vervolgoopleidingen, omdat het de behoefte aan artsen in de toekomst raamt en daarover advies uitbrengt aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Die ramingen zijn uiter-

aard ook van belang voor de instroom in de initiële opleiding geneeskunde en de vervolgoopleidingen tot specialist, huisarts e.d. De medische faculteiten, die verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de initiële opleiding, hebben in overleg met mij de instroom afgestemd op de door het capaciteitsorgaan geraamde behoefte aan artsen. De huidige instroom van 2850 gegadigden in de initiële opleiding geneeskunde is aldus tot stand gekomen en dekt daarmee de veronderstelde behoefte aan basisartsen voor de komende jaren.

Voorts wijzen de leden van de fractie van D66 op de zogenaamde «unieke opleidingen», zoals Japans, die worden uitgesloten van de experimenten. Deze leden vragen of deze uitzondering alleen geldt voor de selectie of ook voor de collegegelddifferentiatie. Deze leden constateren dat selectie en collegegelddifferentiatie bij unieke opleidingen riskant zijn, omdat de aanbieder van de opleiding althans op dat vakgebied in Nederland monopolist is. Hoe ziet de regering dit probleem op langere termijn, aangenomen dat selectie en collegegelddifferentiatie dan op grotere schaal zijn toegestaan, vragen de van de fractie van D66.

De uitzondering die door de leden van de D66-fractie wordt bedoeld, geldt ook voor het experiment collegegelddifferentiatie. Ik verwijs verder naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over dit onderwerp.

Wat betreft het punt van het monopolisme merk ik op dat collegegeldverhoging zoals in dit wetsvoorstel wordt mogelijk gemaakt, geen betrekking heeft op volledige marktwerking; er wordt immers een maximum aan het collegegeld gesteld. In die zin zie ik dus ook geen probleem op langere termijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten of de regering de kritiek deelt van het onderwijsveld dat cijfers slechts een momentopname zijn en niets zeggen over de werkinstelling, doorzettingsvermogen en andere eigenschappen van een student, die van belang zijn om een opleiding succesvol af te ronden. Deelt de regering tevens de mening van de leden van deze fractie dat cijfers niet het geschikte middel zijn om toe te passen als selectie criterium, zo vragen zij.

Cijfers die zijn behaald in het kader van de eindexamens in het voortgezet en beroepsonderwijs, reflecteren de prestaties van de leerling over ten minste de periode vanaf het vierde leerjaar. Dergelijke cijfers geven een indicatie van het cognitieve vermogen van een aanstaande student en kunnen dus functioneel zijn als één van de middelen om studenten te selecteren. Een dergelijke redenering geldt ook voor cijfers behaald in de bachelorfase op grond waarvan geselecteerd wordt voor de masterfase. In die zin ben ik het dus niet eens met de leden van de fractie van de ChristenUnie. Ik wil benadrukken dat cijfers niet het enige selectiemiddel hoeven te zijn, omdat deze, zoals deze leden opmerken, weinig zeggen over andere dan cognitieve vaardigheden, werkinstelling en doorzettingsvermogen. Dergelijke aspecten kunnen beter worden getoetst via bijvoorbeeld interviews, essays of motivatiebrieven.

De voorstellen ten aanzien van de selectie van studenten komen naar de indruk van de leden van de SGP-fractie neer op differentiatie naar niveau binnen de instellingen voor hoger onderwijs. Als zodanig hebben zij daar geen moeite mee. Voorwaarde is wel dat er steeds een duidelijke relatie aanwezig is tussen de aard en inhoud van de opleiding en de toelatingseisen die daarvoor worden gesteld, ook in relatie tot andere opleidingen. Als voorbeeld van een selectie criterium wordt in de memorie van toelichting de motivatie van studenten genoemd. Op welke manier denkt de

regering dat zo'n criterium op een bevredigende niet-subjectieve manier kan functioneren, zo vragen deze leden.

Ik ben van oordeel dat de motivatie van studenten een betekenisvol aspect kan zijn in de selectie van studenten, bij voorkeur naast andere aspecten. Bij de opleidingen die nu al decentraal toelaten, is er tijdens de selectie doorgaans veel aandacht voor motivatie van de kandidaat-student. Verwezen wordt in dit verband naar het antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66 over dit onderwerp.

Een ander praktijkvoorbeeld is de reeds bestaande selectie voor het University College Utrecht en de Roosevelt Academy te Middelburg: de aanstaande student «solliciteert» met een persoonlijk essay, een zogenoemde «letter of motivation», de laatste cijferlijst en een aanbevelingsbrief van de middelbare school naar een plaats op het College of de Academy. Daarop volgt een persoonlijk gesprek met de «director of studies» en de «dean». Ook worden aanstaande studenten getest op hun beheersing van de Engelse taal, omdat de voertaal op het College of de Academy Engels is. In een dergelijke selectie worden verschillende aspecten naast elkaar gewogen en kan motivatie als criterium op bevredigende wijze functioneren, omdat aannemelijk is dat er een relatie is tussen de motivatie van de student en de aard of inhoud van de opleiding.

1.5. Collegegelddifferentiatie

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de voorgestane wijzigingen in het bekostigingssysteem van het hoger onderwijs erin voorzien dat studenten die over leerrechten beschikken het wettelijk collegegeld betalen en dat studenten die niet over die rechten beschikken het instellingscollegegeld betalen. Deze leden vragen in welke uitzonderingssituaties daarnaast nog sprake zou moeten zijn van collegegelddifferentiatie.

Het nieuwe bekostigingssysteem verandert niets aan de behoefte aan experimenten met collegegelddifferentiatie bij opleidingen met «erkende evidente meerwaarde». Dit is als volgt te zien. De student betaalt lang niet alle kosten voor de opleiding. De opleiding wordt maar voor een deel gefinancierd uit het collegegeld dat de student betaalt (de private bijdrage). Het grootste deel komt uit de rijksbijdrage van de overheid (de publieke bijdrage). Als er sprake is van instellingscollegegeld, vervalt de publieke bijdrage, waardoor de student meer moet bijdragen. Bij de experimenten met collegegeldverhoging gaat het om de situatie dat de bijdrage uit de openbare middelen gehandhaafd blijft maar dat de student een hogere eigen bijdrage (collegegeldverhoging) moet betalen zodat de opleiding meer inkomsten kan verwerven om evidente meerwaarde van een opleiding, waaraan extra kosten zijn verbonden, te kunnen realiseren.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de argumentatie van de regering om het idee van collegegeldverlaging als middel om een grotere toestroom van studenten te realiseren te verlaten en te kiezen voor een beurzenregeling, maar menen dat het toch interessant zou zijn verlaging van het collegegeld bij bepaalde studierichtingen toe te staan. Zij stellen voor de mogelijkheid voor collegegeldverlaging open te houden, zodat instellingen hun eigen afwegingen kunnen maken. Eventuele compensatie zou de instelling zelf moeten organiseren, zodat er geen financiële consequenties zijn voor het experimenteerbudget.

Verlagen van collegegeld kan negatieve associaties oproepen door het beeld van opleidingen die in een zorgwekkende situatie verkeren en die als moeilijk worden aangemerkt. Dat is de reden dat collegegeldverlaging als middel om een grotere toestroom van studenten te realiseren, is

vervangen door een beurzenregeling; collegegeldverlaging zou niet effectief zijn. Maar daarnaast brengt collegegeldverlaging ook risico's voor de kwaliteit van het onderwijs met zich mee. De Raad van State heeft daar op gewezen in haar advies met betrekking tot dit wetsvoorstel. De Raad wijst erop dat verlaging van het collegegeld er toe kan leiden dat studenten worden aangetrokken voor wie de financiële drempel van het collegegeld anders te hoog is, bijvoorbeeld stapelaars die van een tweede studie worden weerhouden door de hoge kosten. Het is de vraag of studenten worden aangetrokken die voldoende gemotiveerd zijn om een kwaliteit-simpuls aan de opleiding te geven. Om die reden en vanwege de aanpak van de beurzenregeling wil ik collegegeldverlaging niet mogelijk maken.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe de monitoring van eventuele prijsafspraken tussen opleidingen in de experimenteerperiode door de Commissie Ruim baan voor talent zich verhoudt tot de realiteit van transparantie en controle in de toekomst, na eventuele invoering van de voorstellen.

De invoering van collegegeldverhoging is niet bedoeld om marktwerking in te voeren in het hoger onderwijs. Prijsafspraken worden niet beoogd. Het is de taak van de Nederlandse Mededingingsautoriteit om erop toe te zien dat die niet gemaakt worden. De mogelijkheid om het collegegeld te verhogen is in de experimenten verbonden aan opleidingen met «erkende evidente meerwaarde». De Commissie Ruim baan voor talent heeft in haar beoordelingskader (bijlage bij kamerstukken II 2003–2004, 29 388, nr. 5) voor de voorstellen voor experimenten aangegeven dat bij experimenten met collegegeldverhoging een relatie moet worden aangetoond tussen de collegegeldverhoging en de meerwaarde van de opleiding. Op basis van de ervaringen met de experimenten zal besloten moeten worden of een andere systematiek moet worden ontwikkeld of dat aangesloten kan worden bij de aanpak van de Commissie.

De leden van de D66-fractie zijn over het algemeen van mening dat differentiatie van het collegegeld ook een verlaging moet kunnen betekenen. Zij merken op dat het wetsvoorstel niet uit lijkt te gaan van experimenten met collegegeldverlaging als prikkel om extra studenten aan te trekken. Zij hebben hier aarzelingen bij en vragen of het nu werkelijk zo is dat bijvoorbeeld een lager collegegeld voor bèta-opleidingen leidt tot een verkeerde prijsprikkel.

Ik verwijs hiervoor naar mijn reactie op het voorstel van de leden van de VVD-fractie om de mogelijkheid voor collegegeldverlaging open te houden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering welke overwegingen ten grondslag liggen aan het gehanteerde maximum van vijf keer het wettelijke collegegeld voor collegegeldverhoging.

De keuze voor een maximum van vijf keer het wettelijk collegegeld wordt ingegeven door aan de ene kant de wens de opleiding toegankelijk te houden en aan de andere kant de wens de opleiding ruimte te bieden om zich – ook internationaal – te profileren. Vijf keer het wettelijk collegegeld ligt overigens flink onder de marktprijzen, zoals de prijzen die voor private postdoctorale- en masteropleidingen worden gevraagd (zie de bijlage bij kamerstukken II 2003–2004, 29 388, nr. 1, Collegegelddifferentiatie in het Hoger Onderwijs, eindrapportage van de werkgroep collegegeld-differentiatie (IBO-rapport)).

De leden van de SGP-fractie zien in dat het vormgeven van excellente opleidingen extra kosten voor de instellingen met zich meebrengt. Het is hen echter niet duidelijk waarom dat noodzakelijk moet leiden tot het vragen van een hoger collegegeld. Zij vragen de regering in te gaan op het gebruik van alternatieve financieringsbronnen.

Het vragen van een hoger collegegeld sluit het gebruik van alternatieve financieringsbronnen niet uit. Zo is het denkbaar dat het bedrijfsleven of andere belanghebbenden bij de excellente opleiding beurzen aan studenten verstrekt, hetzij direct aan de student of via de instelling voor hoger onderwijs.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inderdaad van mening is dat aan de eis van toegankelijkheid is voldaan als er van overheidswege in wordt voorzien dat iedereen onderwijs kan volgen. Is deze kan-formulering een adequate interpretatie en invulling van artikel 13, tweede lid, onder c, van het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten?

Het standpunt van de Nederlandse regering is niet dat op basis van dit artikel geen les- of collegegeld mag worden geheven, maar dat er geen financiële belemmeringen mogen zijn voor de toegang tot het onderwijs. Kosteloosheid van het onderwijs is met andere woorden geen doel op zich, maar staat in het teken van het grondrecht dat in het IVESC centraal staat, namelijk het voor allen (gelijkelijk) toegankelijk maken van het voortgezet en hoger onderwijs. Het verdrag is gericht op het scheppen van gelijke kansen. Om er voor te zorgen dat een ieder die beschikt over de benodigde capaciteiten voor het hoger onderwijs niet om financiële redenen van dat onderwijs wordt uitgesloten is een leenfaciliteit ingesteld, ter hoogte van maximaal het extra collegegeld. De aangekondigde leenfaciliteit biedt voldoende waarborg voor de (financiële) toegankelijkheid van het hoger onderwijs en tast daarmee het stelsel van gelijke toegang niet aan.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat het aangaan van forse leningen hoe dan ook weerstand oproept. In dat licht achten zij het niet onwaarschijnlijk dat de beoogde maatregel toch in negatieve zin van invloed is op de toegankelijkheid van de betrokken opleidingen. Zij vragen de regering hierop nader in te gaan.

De experimenten met collegegeldverhoging zijn juist bedoeld om duidelijker zicht te krijgen op de effecten, waaronder de effecten op de financiële toegankelijkheid. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, zouden deze inzichten bijvoorbeeld verkregen kunnen worden uit analyses van de kenmerken en de resultaten van studenten aan opleidingen die deelnemen aan experimenten.

1.6. Flexibele toelating door vervangende vooropleidingseisen

De leden van de CDA-fractie staan positief tegenover het scheppen van de mogelijkheid dat personen onder de 21 jaar op basis van de beoordeling «elders verworven competenties» kunnen worden toegelaten tot het hoger onderwijs. In het verlengde daarvan plaatsen zij vraagtekens bij de nu nog automatische doorstroom van studenten met een propedeuse in het hbo naar een wetenschappelijke bachelor. Deze leden vinden het van belang dat studenten hun talenten optimaal gebruiken. In de praktijk blijkt echter dat studenten de weg van de hbo-propedeuse als sluiproute gebruiken om zonder vwo-diploma automatisch toegang tot de wetenschappelijke bachelor te verwerven. Deze studenten lopen vervolgens studievertraging op door een gebrek aan voorkennis. Deze leden vragen de regering hoe zij, in het licht van verbeteren van rendementen en selectie, tegenover het schrappen van deze sluiproute staat.

Het is inderdaad zo dat studenten met een hbo-propedeuse zonder een vwo-diploma vaker uitvallen in wetenschappelijke opleidingen dan studenten met een vwo-diploma. Ik geloof echter dat de universiteiten voor de korte termijn met selectie aan de poort, intakegesprekken en het bindend studie-advies zelf voldoende kunnen sturen in de toelating van deze studenten. Het schrappen van de rechten die aan de hbo-propedeuse zijn verbonden, lijkt mij daarom in het kader van dit wetsvoorstel niet nodig. De instroom in het wetenschappelijk onderwijs met een hbo-propedeuse zal aan de orde komen bij de voorbereiding van de nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek.

De leden van de SP-fractie hebben twijfels bij de flexibele toegang door vervangende vooropleidingseisen. Kan de regering aangeven of dit experiment ook geldt voor bijvoorbeeld ongediplomeerde havo-leerlingen? Als dat zo is, hoe ziet de regering de gevolgen van een dergelijke maatregel voor de instroom in mbo-4 opleidingen, willen deze leden weten.

De experimenten die worden bedoeld door de leden van de SP-fractie, staan ook open voor ongediplomeerde havo-leerlingen. Het zou dan kunnen zijn dat een ongediplomeerde havo-leerling ervoor kiest om in het kader van een dergelijk experiment door te stromen naar een opleiding in het hoger onderwijs in plaats van door te stromen naar een mbo-4 opleiding. Daar is naar mijn mening niets op tegen. Overigens zal het hier om een beperkt aantal gevallen gaan. Het is wenselijk als er meer keuzevrijheid is en er meer mogelijkheden zijn om in te stromen in het hoger onderwijs. Ik verwacht echter niet dat de experimenten met flexibele toelating tot een massale extra instroom in het hoger onderwijs en dus tot aanmerkelijk minder doorstroom van havo naar mbo-4 opleidingen zal leiden. Om via flexibele toelating te kunnen instromen zal een student immers ondanks het ontbreken van een afgeronde wettelijk vereiste vooropleiding over een met die vooropleiding vergelijkbaar niveau moeten beschikken. Waar het om gaat is geen potentieel onbenut te laten, zonder afbreuk te doen aan het instroomniveau van studenten.

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat in de experimenten meer ruimte komt om personen die niet aan de vooropleidingseisen voldoen, toe te laten op basis van vervangende eisen. Het is deze leden bekend dat er in Nederland nogal wat hoogopgeleide asielzoekers zijn (dikwijls in richtingen waarin op de Nederlandse arbeidsmarkt tekorten zijn) die met enige bijscholing klaargestoomd kunnen worden voor de arbeidsmarkt. Door allerlei belemmeringen in regelgeving en in de uitvoering van de sociale zekerheid gebeurt dat tot dusverre onvoldoende, waardoor veel menselijk potentieel onbenut blijft. Zou het niet voor de hand liggen om ook hier, rekening houdend met elders verworven competenties en gevolgde opleidingen, flexibel om te gaan met toelating? De leden vernemen graag een reactie van de regering op dit punt.

De leden van de fractie van D66 wijzen terecht op het te weinig benutte potentieel onder hoogopgeleide asielzoekers. Veel van deze personen zijn ouder dan 21 jaar en kunnen dus binnen de huidige wettelijke bepalingen al worden toegelaten tot het hoger onderwijs op basis van een toelatingsonderzoek of colloquium doctum. Personen die jonger zijn dan 21 jaar, kunnen eventueel gebruik maken van de experimenten in het kader van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben begrip voor het introduceren van vervangende, maar gelijkwaardige vooropleidingseisen. Daarmee worden eerder verworven competenties op de juiste waarde geschat en wordt het beschikbare potentieel zo goed mogelijk benut. Deze leden zijn met de regering wel van mening dat het gebruik van vervangende vooropleidingseisen tot uitzonderingen moet worden beperkt. Wat is bepalend voor het voorkomen van dergelijke uitzonderingen? Kan de regering de beoogde beperkte doelgroep nader omschrijven?

Ik denk als doelgroep vooral aan personen die een mbo-3 opleiding hebben afgerond en daarna één of twee jaar hebben gewerkt. Deze personen zijn nog geen 21 jaar en kunnen dus geen gebruik maken van een colloquium doctum, maar hebben in sommige gevallen mogelijk een niveau dat overeenkomt met dat van personen die een mbo-4 opleiding hebben afgerond. Vooral in gevallen dat er geen pendant van de opleiding is op mbo-4 niveau, is het goed als er langs de weg van flexibele toelating extra doorstroommogelijkheden naar het hbo worden geboden. Gedacht kan ook worden aan personen die hun havo- of vwo-diploma niet hebben gehaald en tijdens of na hun middelbare schooltijd relevante werkervaring hebben opgedaan.

Als op grond van bijvoorbeeld een assessment blijkt dat een dergelijk persoon dankzij elders verworven competenties een niveau heeft dat overeen komt met dat van een persoon die beschikt over de wettelijk vereiste vooropleiding, is hij in het kader van deze experimenten toelaatbaar. Te verwachten is dat dit maar in enkele gevallen aan de orde is. Ik verwijs verder naar het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over de flexibele toelating voor ongediplomeerde havo-leerlingen.

De leden van de SGP-fractie vragen ook naar het effect van de introductie van vervangende vooropleidingseisen op de waarde van een diploma dat via de gebruikelijke weg toegang verleent tot het hoger onderwijs. In hoeverre is er sprake van een risico van devaluatie van de reguliere vooropleidingseisen? Hoe denkt de regering zo'n devaluatie te kunnen voorkomen, zo vragen deze leden.

Er is geen risico van devaluatie van de reguliere vooropleidingseisen. Voorwaarde voor de experimenten rondom flexibele toelating is immers

dat uit een onderzoek moet blijken of de student een met de wettelijke vooropleidingseisen vergelijkbaar niveau heeft. Daarbij zal het in de regel alleen mogelijk zijn hieraan te voldoen in uitzonderingsgevallen, met name als er sprake is van «elders verworven competenties».

De leden van de SGP-fractie vragen bij de evaluatie ook aandacht te besteden aan mogelijke effecten van de verhoging van de participatie in het hoger onderwijs door verbrede toelating op de kwaliteit van de opleidingen.

De mogelijke effecten van de verhoging van de participatie in het hoger onderwijs door verbrede toelating op de kwaliteit van opleidingen is als zodanig geen onderwerp van de evaluatie. Flexibele toelating zal alleen in uitzonderingsgevallen mogelijk zijn en zal dus niet tot een dusdanige verhoging van de participatie leiden dat een effect op de algehele kwaliteit van de opleidingen is te verwachten. Wel zal, zoals ook aangegeven is in paragraaf 1.7 (evaluatie experimenten) van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel, geëvalueerd worden of bij experimenten met flexibele toelating het vereiste instroomniveau met autoriteit gemeten kan worden. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit de resultaten van de toegelaten personen.

1.7. Evaluatie experimenten

De leden van de CDA-fractie zijn zeer verbaasd dat de effecten van de experimenten op het bevorderen van excellentie niet worden nagegaan. Zij vragen wat de rechtvaardiging voor de experimenten zijn, als niet de effecten op het bevorderen van excellentie en het verhogen rendement kunnen worden nagegaan.

Het is inderdaad niet de bedoeling om na te gaan of de experimenten tot excellentie in het hoger onderwijs leiden. Daarvoor is de looptijd van de experimenten niet lang genoeg. Bovendien zijn selectie van studenten en differentiatie in de hoogte van het collegegeld niet de enige instrumenten die bijdragen aan excellentie in het hoger onderwijs. Bundeling van krachten in het onderwijs en onderzoek ten behoeve van speerpunten in de kenniseconomie is een belangrijk voorbeeld van andere instrumenten.

De experimenten hebben vooral een leerfunctie. Zij zijn bedoeld om duidelijker zicht te krijgen in de effecten van flexibele toelating, selectie van studenten en differentiatie in de hoogte van het collegegeld. Dit is belangrijk, omdat op basis hiervan deze onderwerpen definitief in de wet geregeld kunnen worden. Bij experimenten met flexibele toelating betreft dit het effect op het instroomniveau (kan met autoriteit het vereiste instroomniveau gemeten worden). Bij de experimenten met collegegeldverhoging en selectie betreft dit de (financiële) toegankelijkheid. Verder zullen de experimenten inzicht moeten bieden in de mogelijkheden om erkende evidente meerwaarde van opleidingen te realiseren en aan te tonen. Ten slotte hebben de experimenten ook tot doel om daadwerkelijk meerwaarde in opleidingen te ontwikkelen en om toelatings- en selectie-instrumenten te ontwikkelen.

De leden van de CDA-fractie vragen welke korte termijneffecten dan wel in de evaluatie worden betrokken. Deze leden hechten veel waarde aan de kwaliteitsimpulsen die van de experimenten uit kunnen gaan. Zij merken op dat het echter niet zo mag zijn dat omdat experimenten met evidente meerwaarde zijn uitgekozen, altijd selectie en collegegelddifferentiatie is gerechtvaardigd. Selectie en collegegelddifferentiatie moeten een toegevoegde waarde hebben. De leden vragen wat na afloop van de experimenten nog de reden kan zijn om tot collegegelddifferentiatie en selectie over te gaan. Ook vragen zij hoe deze toegevoegde waarde volgens de methodisch-wetenschappelijke eisen van betrouwbaarheid en validiteit worden bepaald en op welke wijze de evaluatiecriteria per experiment worden geoperationaliseerd.

Ik verwijs voor de korte termijneffecten die in de evaluatie worden betrokken, naar mijn antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie over de duur van de experimentele regeling. Ik ben het eens met de leden van de CDA-fractie dat selectie en collegegelddifferentiatie een toegevoegde waarde moeten hebben. De «erkende evidente meerwaarde» dient wel selectie en/of collegegeldverhoging te rechtvaardigen. Daarbij kunnen de afwegingen voor selectie en collegegelddifferentiatie verschillend zijn. De commissie Ruim baan voor talent heeft dit uitgewerkt in haar beoordelingskader (bijlage bij kamerstukken II 2003–2004, 29 388, nr. 5) voor de voorstellen voor experimenten. Zo moet er bij experimenten met collegegeldverhoging sprake zijn van een aantoonbare relatie tussen de meerwaarde van de opleiding en de extra kosten, bovenop het wettelijk collegegeld, die de student moet betalen. Voor experimenten met selectie zal er een verband moeten zijn tussen de wijze van selectie en de meerwaarde (bijvoorbeeld in de zin van zwaarte en inrichting) van de opleiding. In het kader van de definitieve regeling zal op basis van de inzichten verkregen met de experimenten, besloten worden of ook in de toekomst aangesloten kan worden bij deze systematiek. Met de instellingen die meedoen aan de experimenten zullen bij de «aanwijzing als experiment» afspraken gemaakt worden over de operationalisering door de instelling van de in paragraaf 1.7 (evaluatie experimenten) van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel genoemde evaluatie van de ontwikkelde selectie- en toelatingsinstrumenten en de in deze paragraaf genoemde ijkpunten voor de evaluatie.

De leden van de fractie van D66 merken op dat via de experimenten weinig inzicht in de gedrags- en markteffecten ontstaan. Deze leden vragen, of een goede evaluatie praktisch mogelijk is. Zij vragen voorts of de experimenten niet alleen theoretisch maar ook praktisch een «evidente meerwaarde» hebben.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van D66 wijs ik op mijn antwoord op de vraag van de SP-fractie naar de monitoring van eventuele prijsafspraken tussen opleidingen. De invoering van selectie en collegegeldverhoging op experimentele basis is niet bedoeld om marktwerking in te voeren in het hoger onderwijs. Prijsafspraken noch concurrentie op de prijs worden beoogd. De mogelijkheid om het collegegeld te verhogen is in de experimenten verbonden aan opleidingen met «erkende evidente meerwaarde» en de daaraan verbonden extra kosten. Ook wordt niet beoogd dat instellingen selectie gaan invoeren vanuit strategisch gedrag. Voor experimenten met selectie zal er een verband moeten zijn tussen de wijze van selectie en de meerwaarde (bijvoorbeeld in de zin van zwaarte en inrichting) van de opleiding.

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat bij ieder experiment vooraf duidelijk vastgelegd moet worden wat het doel is van het experiment, zodat achteraf ook getoetst kan worden wat hiervan terecht is gekomen. Verder zouden zij het op prijs stellen als bij de evaluatie kon worden gekeken naar de effecten van de experimenten voor de transparantie van de hoger onderwijsmarkt en naar de mening van belangrijke stakeholders als studenten en werkgevers of al dan niet sprake is van evidente meerwaarde.

Zoals ik heb aangegeven in mijn antwoord op de vraag van de CDA-fractie naar de operationalisering van de evaluatiecriteria per experiment, zullen bij de aanwijzing van de experimenten, de evaluatiecriteria worden geoperationaliseerd, zonedig per experiment. De evaluatiecriteria hebben betrekking op de doelen van de experimenten. Voor deze doelen verwijst ik naar mijn antwoord op de vraag van de CDA-fractie over de neveneffecten bij experimenten. Bij de evaluatie gaat het ook om de effecten van experimenten op de transparantie van de hoger onderwijsmarkt. Zoals in paragraaf 1.7 (evaluatie experimenten) van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is aangegeven, gaat het bij de evaluatie ook om de «erkenning» van meerwaarde, en inzicht in de rol wat de verschillende vormen van erkenning daarbij kan zijn. De mening van studenten en werkgevers hoort daar ook bij.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de experimenten tevens zullen functioneren als pilots. Zij gaan er echter van uit dat de resultaten van de evaluatie desgewenst zonder veel problemen niet alleen tot aanpassing, maar ook tot het beëindigen van de ruimere mogelijkheden ten aanzien van vooropleidingseisen, selectie en collegegeld kunnen leiden, inclusief de daarbij behorende overgangsregelingen. Deze leden vragen de regering dit te bevestigen.

Ik bevestig dat de resultaten van de evaluatie zonder veel problemen tot aanpassing of beëindiging van de ruimere mogelijkheden ten aanzien van vooropleidingseisen, selectie en collegegeld kunnen leiden. De ruimere mogelijkheden vervallen automatisch met ingang van 2 september 2007, indien voor die tijd geen definitieve regeling is totstandgekomen. Het is overigens wel de bedoeling dat met ingang van 1 september 2007 een definitieve regeling in werking zal treden. In die regeling zal mede op basis van de resultaten van de evaluatie, een definitieve systematiek worden gekozen. Daarbij kan aangesloten worden bij de systematiek in de experimentenwet dan wel kan ook gekozen worden voor een aangepaste systematiek.

2. FINANCIËLE GEVOLGEN

De leden van de CDA-fractie verbazen zich erover dat de regering alleen oog heeft voor de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Als maar een leenvoorziening is geschapen voor de hogere collegegelden dan zijn alle drempels blijkbaar geslecht. Deze leden vragen of behalve de financiële toegankelijkheid ook geen andere drempels voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs worden opgeworpen. Zij denken bijvoorbeeld aan de gevolgen voor studenten die weten dat ze gewoon meer tijd nodig hebben vanwege een functiebeperking of die gewoon niet snel kunnen leren, maar het van hun werkdiscipline moeten hebben. Deze studenten zullen risico's vermijden en vanwege faalangst of negatieve adviezen van familie en omgeving afhaken. In hoeverre wordt bij de experimenten ook rekening gehouden met deze drempels voor de toegankelijkheid, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Belangrijk is dat het hoger onderwijs toegankelijk blijft voor studenten die in bijzondere omstandigheden verkeren. Daarvoor zijn in de wet bepaalde voorzieningen opgenomen. Ik ga in het bijzonder in op de voorzieningen voor studenten met een functiebeperking. Universiteiten en hogescholen zijn gehouden aan de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz) ten aanzien van personen met een handicap of chronische ziekte. Op grond van deze wet moet de instelling voor een student met een functiebeperking doeltreffende aanpassingen verrichten, opdat deze op gelijke voet aan een opleiding, dus ook aan de opleidingen die onderwerp zijn van de onderhavige experimenten, deel kunnen nemen, tenzij deze voor de instelling een onevenredige belasting vormen. Indien een student met een functiebeperking meent dat deze aanpassingen onvoldoende zijn getroffen, kan hij een beroep doen op de (Wgbh/cz). De instelling moet dan aantonen dat deze aanpassingen wel zijn getroffen. Beide partijen kunnen advies vragen bij de Commissie gelijke behandeling.

Ook in de WHW zijn voorzieningen getroffen ten behoeve van studenten met een functiebeperking. Zo moet de instelling in de onderwijs- en examenregeling aangeven op welke wijze gehandicapte studenten redelijkerwijs in de gelegenheid worden gesteld om tentamens af te leggen. Ook dient de instelling voorzieningen te treffen ter financiële ondersteuning van de studenten die studievertraging oplopen vanwege functiebeperkingen. Daarnaast houdt de Wet studiefinanciering 2000 rekening met bijzondere omstandigheden waarin een student kan verkeren. Dit is in hoofdstuk 5 geregeld.

Behalve dat er voorzieningen in de wet zijn, is aan de Stichting Handicap en Studie subsidie verleend om instrumenten en producten te ontwikkelen die belemmeringen voor de studie wegnemen.

De leden van de CDA-fractie willen graag spoedig op de hoogte worden gesteld van de ingediende initiatieven en de ingediende voorstellen voor experimenten. Is voor de ingediende voorstellen inderdaad ook wetswijziging nodig of is het ook mogelijk deze experimenten uit te voeren binnen de grenzen van de wet, zo vragen zij.

Ik heb op 30 november 2004 het advies van de commissie Ruim baan voor talent aan de Tweede Kamer aangeboden, waarin de ingediende initiatieven en voorstellen voor experimenten uitgebreid worden behandeld. Voor de initiatieven geldt dat deze dienen als voorbereiding op de experimenten en mogelijk zijn binnen de huidige grenzen van de wet. De experimenten hebben betrekking op activiteiten die niet binnen die grenzen mogelijk zijn en waarvoor dus een wettelijke regeling nodig is. Er worden geen experimenten gestart met betrekking tot onderwerpen die nu al bij

wet mogelijk zijn, zoals selectie na de propedeuse, selectie voor opleidingen die op grond van bestaande wettelijke bepalingen al mogen selecteren of collegegeldverhoging voor duale opleidingen, ook al is daarvoor door sommige instellingen wel een aanvraag ingediend.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

De leden van de CDA-fractie vragen of het noodzakelijk is dat voor opleidingen verbonden aan de Open Universiteit alsnog een uitzondering wordt gemaakt.

Voor een studie aan de Open Universiteit gelden geen toelatingseisen, behalve de minimumleeftijd van achttien jaar. Dit blijft zo. Op grond van artikel 1 van het wetsvoorstel kan het instellingsbestuur van de Open Universiteit echter ook een aanvraag indienen voor experiment dat betrekking heeft op een bacheloropleiding. Zoals in de memorie van toelichting reeds is aangegeven, zal een eventuele aanvraag in de praktijk uitsluitend betrekking kunnen hebben op een experiment met selectie. Deze mogelijkheid is geopend, omdat er, afgezien van het feit dat het onderwijs aan de Open Universiteit in de vorm van afstandsonderwijs wordt aangeboden, in beginsel geen (inhoudelijk) onderscheid bestaat tussen bacheloropleidingen van de Open Universiteit en die van andere instellingen voor hoger onderwijs. Van belang voor een eventuele aanwijzing van een bacheloropleiding is het voldoen aan de criteria, vermeld in artikel 6, tweede lid, van het wetsvoorstel (beschikken over evidente meerwaarde of bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling daarvan). Wanneer een opleiding van de Open Universiteit daaraan kan voldoen, is er naar mijn mening geen aanleiding de bacheloropleidingen van die instelling van de werking van dit wetsvoorstel uit te sluiten. Overigens kan ik melden dat het instellingsbestuur van de Open Universiteit tot nu toe geen aanvraag voor het studiejaar 2005–2006 heeft ingediend.

De leden van de CDA-fractie vragen of het nodig is de Open Universiteit in het nieuwe bekostigingsstelsel en in het voorstel voor de nieuwe Wet op het hoger onderwijs anders te behandelen dan andere instellingen voor hoger onderwijs, dit mede tegen de achtergrond dat ook bij die instellingen afstandsonderwijs wordt verzorgd.

Met betrekking tot het nieuwe bekostigingsstelsel merk ik op dat met de Open Universiteit momenteel overleg wordt gevoerd over het nieuwe bekostigingsmodel. Gedeeld uitgangspunt is dat het nieuwe bekostigingsmodel van de Open Universiteit zoveel mogelijk overeen komt met de grondslagen van het nieuwe bekostigingsmodel dat voor andere uit de openbare kas bekostigde instellingen voor hoger onderwijs gaat gelden, en dat tegelijkertijd recht wordt gedaan aan de positie van de Open Universiteit als instelling voor hoger onderwijs voor tweedekansstudenten en innovatief afstandsonderwijs. Ik verwacht begin 2005 duidelijkheid te kunnen geven over de hoofdlijnen van het nieuwe bekostigingsmodel voor de Open Universiteit.

Met betrekking tot de positie van de Open Universiteit in de nieuwe wetgeving voor het hoger onderwijs wijs ik erop dat ik hierover nog geen mededelingen kan doen. Aan de positie van de Open Universiteit zal in de notitie die binnen afzienbare tijd over de nieuwe wetgeving voor het hoger onderwijs zal worden uitgebracht, aandacht worden besteed. Aan die notitie wordt op dit moment binnen mijn departement gewerkt en zal naar verwachting eind januari 2005 in de Ministerraad worden behandeld. Daarna wordt de notitie aan de Tweede Kamer aangeboden.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat uit het artikel niet duidelijk wordt wat nu de doelstellingen zijn van de experimenten met selectie en collegegelddifferentiatie en hoe wordt nagegaan of die doelstellingen worden behaald.

Verwezen wordt naar de antwoorden op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de neveneffecten bij de experimenten en de uitkomsten van het experiment en op de vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie over de beperkte experimenteerperiode.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre in het wetsvoorstel, dat een definitieve regeling voorstaat van selectie en differentiatie voor specifieke opleidingen met erkende evidente meerwaarde, rekening zal worden gehouden met de effecten van de experimenten mede gelet het feit dat het definitieve wetsvoorstel in 2006 wordt ingediend en de effecten van de experimenten pas in het voorjaar van 2007 bekend zullen zijn.

Terecht vragen de leden van de CDA-fractie naar de mate waarin in het wetsvoorstel voor de definitieve regeling rekening wordt gehouden met de effecten van de experimenten. In het voorstel voor de definitieve regeling zal zoveel mogelijk aan deze effecten recht moeten worden gedaan. Het moment van uitbrengen van het evaluatieverslag over de doeltreffendheid en de effecten van de wet (uiterlijk 1 februari 2007) en van de eventuele indiening in het parlementaire jaar 2006–2007 van een voorstel voor een definitieve regeling zal mede hierdoor nader worden bepaald. Een belangrijke overweging daarbij is ook de samenhang tussen deze regeling en de regeling van andere onderwerpen die te maken hebben met toelating en collegegelden. Tegen die achtergrond kan het zinvol zijn om de definitieve regeling deel te laten uitmaken van het voorstel voor de nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek.

De leden van de CDA-fractie of elke opleiding met evidente erkende meerwaarde voor de experimentele mogelijkheden op het gebied van selectie van studenten en collegegelddifferentiatie aanmerking komt of dat het moet gaan om meerwaarde bij specifieke opleidingen die volgens opgave van de instelling alleen door selectie en collegegelddifferentiatie kan worden bereikt.

Artikel 6, tweede lid, van het wetsvoorstel bevat twee criteria; aan één van die criteria moet een bacheloropleiding voldoen om te kunnen worden aangewezen als experiment op het gebied van selectie. Het eerste criterium betreft de situatie dat een opleiding op het moment dat daarvoor een aanvraag wordt ingediend, al een evidente meerwaarde heeft. Volgens het andere criterium moet het experiment bijdragen aan de ontwikkeling van de al aanwezige evidente meerwaarde van de opleiding. De instelling zal moeten aantonen dat aan één van beide criteria wordt voldaan. Zoals ik heb aangegeven in het algemeen overleg van 14 september 2004 (Kamerstukken II vergaderjaar 2004–2005, 29 800 VII, nr. 7, pag. 5) ligt bij de experimenten de nadruk op het woord «evident». Dit betekent dat er sprake moet zijn van een duidelijk verschil met het reguliere onderwijs op meerdere punten uit het beoordelingskader dat de Commissie Ruim baan voor talent en ik hanteren bij de beoordeling van een aanvraag.

De leden van de CDA-fractie willen weten waarom hier gekozen wordt voor de grens van vijf maal het wettelijk collegegeld en waarmee verschilt een opleiding met evidente erkende meerwaarde dan nog van de situatie van een student die volgens het nieuwe bekostigingssysteem zijn leerrechten heeft verbruikt?

Verwezen wordt naar het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie over het maximale collegegeld. De reden waarom de student een hoger collegegeld betaalt voor een opleiding met evidente erkende meerwaarde, zijn de extra voorzieningen die de opleiding de student in het kader van die meerwaarde aanbiedt. In de situatie waarin de studenten volgens de nieuwe bekostiging zijn leerrechten heeft verbruikt, hoeft van dergelijke extra voorzieningen geen sprake te zijn; de student betaalt meer collegegeld, omdat hij zijn studie niet tijdig tot een afronding brengt.

De leden van de fractie van D66 hebben opgemerkt dat de Raad van State er op wijst dat op grond van het EU-recht studenten uit andere EU-lidstaten gelijke toegang tot leningen en studiefinanciering moeten hebben als Nederlandse studenten. Naar het oordeel van deze leden bagatelliseert de regering de consequenties hiervan. Deze leden vragen om meer inzicht in de positieve en negatieve gevolgen, voorzover mogelijk voorzien van een kwantificering. Ook zien deze leden graag een overzicht van en nadere uitleg over de relevante internationale regels en jurisprudentie.

Naar de huidige stand van het gemeenschapsrecht heeft een student die de hoedanigheid van werknemer bezit in de zin van artikel 39 EG, op grond van artikel 7, tweede lid, van verordening (EEG) nr. 1612/68 (7) recht op de door het gastland verstrekte sociale voordelen op gelijke voet als de onderdanen van die lidstaat. Het Hof heeft bij herhaling bevestigd dat steun verleend voor levensonderhoud en opleiding met het oog op een universitaire studie die wordt afgesloten met een beroepsdiploma, een sociaal voordeel is in de zin van artikel 7, tweede lid, van die verordening. Ingevolge artikel 12 van verordening nr. 1612/68 hebben ook de kinderen van migrerende werknemers recht op gelijke behandeling ten aanzien van de aan onderdanen verleende sociale voordelen die bedoeld zijn om het volgen van onderwijs te vergemakkelijken. Dit geldt ook wanneer de ouder die migrerend werknemer is, naar het land van herkomst is teruggekeerd en het kind zijn opleiding daar niet kan vervolgen omdat de schooldiploma's niet op elkaar zijn afgestemd, en wanneer het kind besluit een opleiding te volgen in zijn land van herkomst, wanneer onderdanen van het gastland recht hebben op steun bij een opleiding in dat land. Deze overwegingen gelden mutatis mutandis ook voor zelfstandigen en hun kinderen.

Binnen de categorie economisch niet-actieve studenten moet verder worden onderscheiden tussen personen die naar een andere lidstaat verhuizen uitsluitend of primair om in die lidstaat onderwijs te volgen en personen die naar een lidstaat verhuizen om andere redenen en vervolgens besluiten in het gastland een opleiding te gaan volgen. De positie van studenten van de eerste groep, die naar een andere lidstaat verhuizen om een volledige opleiding te volgen, is geregeld in richtlijn 93/96. Deze richtlijn garandeert dat deze studenten voor de duur van hun opleiding een recht van verblijf hebben in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof. In de richtlijn is tevens bepaald dat de lidstaten van studenten die onderdaan zijn van een andere lidstaat en die verblijfsrecht op hun grondgebied willen genieten, in de eerste plaats kunnen eisen dat zij tegenover de betrokken nationale autoriteit aantonen over de nodige bestaansmiddelen te beschikken, om te voorkomen dat zij tijdens hun

verblijf ten laste van de bijstandsregeling van het gastland komen, in de tweede plaats dat zij bij een erkende instelling zijn ingeschreven om daar als hoofdbezigheid een beroepsopleiding te volgen en tenslotte dat zij een ziektekostenverzekering hebben die alle risico's in het gastland dekt. Voorts bepaalt artikel 3 van de richtlijn uitdrukkelijk dat de richtlijn studenten die het verblijfsrecht genieten geen recht geeft op uitbetaling van beurzen om in het levensonderhoud te voorzien.

De tweede groep economisch niet-actieve personen bestaat uit personen die niet in een lidstaat zijn binnengekomen als werknemer of als student die een beroepsopleiding wil gaan volgen, maar als burger van de Europese Unie die gebruik maakt van het recht om vrij te reizen en verblijven dat wordt gegarandeerd in artikel 18 EG en nader is geregeld in richtlijn 90/364. Anders dan personen die onder richtlijn 93/96 vallen, behouden burgers van de Europese Unie die gebruik maken van hun recht om naar een andere lidstaat te reizen en aldaar te verblijven, hun recht van verblijf zolang zij voldoen aan de voorwaarden van richtlijn 90/364. Hun beweegredenen zijn in dit verband niet relevant. Wanneer een persoon van deze tweede categorie besluit zijn opleiding in het gastland te volgen, is het duidelijk dat hij of zij op grond van de rechtspraak in de zaken Gravier en Raulin recht heeft op steun voor de kosten van toegang tot het onderwijs¹.

Samengevat komt het voor studenten uit andere EU-/EER-lidstaten neer op het volgende: een (kind van) een (ex)werknemer of (ex)zelfstandige heeft aanspraak op volledige studiefinanciering. Een student die niet deze hoedanigheid bezit heeft slechts aanspraak op de zogenoemde Raulin-vergoeding (steun voor de kosten van toegang tot het onderwijs). Daarnaast is er een associatieakkoord gesloten met Turkije (Associatiebesluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije). Op grond van dit besluit bestaat slechts aanspraak op studiefinanciering of tegemoetkoming waar het kinderen betreft van (voormalige) werknemers die in de lidstaat wonen waar zij werken of gewerkt hebben. Derhalve bestaat er geen aanspraak voor (kinderen van) Turkse zelfstandigen en ook niet voor (kinderen van) Turkse onderdanen die in Nederland economisch actief zijn maar niet in Nederland wonen. Ook zijn er Europa-overeenkomsten gesloten met staten in Midden- en Oost-Europa. Verder hebben onderdanen van de Zwitserse Bondsstaat recht op gelijke behandeling indien zij hier verblijven op grond van de op 21 juni 1999 (goedgekeurd door de wet van 14 september 2001, Stb. 432) te Luxemburg totstandgekomen Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en haar lidstaten, enerzijds, en de Zwitserse Bondsstaat, anderzijds, over het vrije verkeer van personen (Trb. 2000, 16 en 86).

Gelet op het bovenstaande hebben studenten uit EU-landen in Nederland aanspraak op de lening die ter beschikking gesteld zal worden aan studenten aan een opleiding waarvoor een hoger collegegeld zal worden onder dezelfde voorwaarden als Nederlandse studenten.

Als indicatie van de gevolgen kan gewezen worden op de aantallen EU-studenten die op dit moment hetzij een Raulin-vergoeding, hetzij volledige studiefinanciering ontvangen.

Ook zien deze leden graag een kwantificering van de mogelijke positieve en negatieve gevolgen van de Europese regels en jurisprudentie. Momenteel ontvangen ongeveer 12 500 studenten de Raulin-vergoeding. Daarnaast ontvangen 1000 studenten een volledige beurs aangezien zij (ex)werknemer of (ex)zelfstandige zijn in de zin van de artikelen 39 en 43 EG en nog eens 4500 studenten volledige studiefinanciering op basis van het feit dat hun ouders (ex)werknemer of (ex)zelfstandige zijn in de zin van de artikelen 39 en 43 EG.

Op een totaal van 500 000 studenten in het hoger onderwijs (waarvan er 340 000 studiefinanciering ontvangen) zijn dit relatief kleine aantallen.

¹ Het bovenstaande is grotendeels ontleend aan de conclusie van Advocaat-Generaal Geelhoed in de zaak Bidar (C-209/03) waarin de ontwikkeling van het recht van de Europese Unie is uiteengezet.

Gelet op het feit dat de leenvoorziening tegenover een hoger collegegeld staat, lijkt het niet waarschijnlijk dat hiervan een aanzuigende werking uit zal gaan.

In zijn algemeenheid geldt dat de regering positief tegenover internationale mobiliteit van studenten staat. Het vraagstuk van de daarbij behorende studiefinanciering is complex. Het Europese gemeenschapsrecht stelt grenzen aan de autonomie van de lidstaten bij de inrichting van hun studiefinancieringsstelsels. Met name het leerstuk van het vrij verkeer van personen speelt hierbij een grote rol. Het Europese recht ontwikkelt zich op dit terrein nog steeds. De regering volgt deze ontwikkeling en heeft haar inbreng daarbij.

De leden van de CDA-fractie vragen of de aanwijzing van de bacheloropleiding als experimentele opleiding op het gebied van selectie of collegegelddifferentiatie betekent dat alle bij die opleiding ingeschreven studenten de selectie moeten ondergaan of een hoger collegegeld moeten betalen.

De aanwijzing van een opleiding in het kader van het onderhavige wetsvoorstel brengt mee dat de voorschriften van die wet op alle studenten die voor die opleiding zijn ingeschreven, van toepassing zijn. De inschrijving voor een experimentele opleiding staat dan ook slechts open voor degenen die voldoen aan de reguliere inschrijvingsvereisten, bedoeld in artikel 7.37 van de WHW, en aan de selectiecriteria, bedoeld in het onderhavige wetsvoorstel, of het hoger collegegeld dat is vastgesteld, hebben voldaan. De vraag van de leden van de CDA-fractie maakt duidelijk dat aanwijzing van een bacheloropleiding onbedoelde neveneffecten kan hebben. Met name als het gaat om een bacheloropleiding met veel studenten, kan de aanwijzing daarvan er toe leiden dat aan de doelstelling van het experiment voorbij wordt gegaan. Om die reden wil ik de mogelijkheid openen dat binnen een bacheloropleiding een deel daarvan kan worden onderscheiden ten behoeve van experimenten op het gebied van selectie en collegegelddifferentiatie. Een zodanig experimenteel programma richt zich ten minste op de verwezenlijking van de eindtermen die voor de desbetreffende opleiding zijn vastgesteld, en omvat ten minste dezelfde onderwijseenheden als het regulier programma van de opleiding. Met de inrichting van een specifiek traject wordt bereikt dat de experimentele bepalingen slechts behoeven te gelden voor die studenten die daadwerkelijk opteren voor een onderwijsprogramma waarvoor wordt geselecteerd of waarvoor een hoger collegegeld wordt vastgesteld. Een zodanige regeling is opgenomen in de nota van wijziging die bij deze nota naar aanleiding van het verslag is gevoegd.

De leden van de CDA-fractie vragen ten slotte wat er gebeurt met studenten die als gevolg van het niet hebben kunnen afronden van het eerste jaar van de opleiding, alsnog hetzelfde programma volgen als de studenten die wel moeten voldoen aan de aanvullende selectie-eisen en het betalen van een hoger collegegeld.

Het is niet de bedoeling dat reeds ingeschreven studenten voor een bacheloropleiding die daarna wordt aangewezen in het kader van het onderhavige wetsvoorstel, daarvan nadelige gevolgen ondervinden. In de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging is daarom een overgangsbepaling opgenomen, op grond waarvan de desbetreffende studenten hun opleiding kunnen volgen en afronden volgens de op het moment van hun eerste inschrijving bestaande voorschriften van de instelling.

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