

Nr. WJZ/2001/23915(4771)

(Hoofd) Afdeling

DIRECTIE WETGEVING  
EN JURIDISCHE ZAKEN

Nader rapport inzake het voorstel  
van wet tot wijziging van de Wet op  
het hoger onderwijs en  
wetenschappelijk onderzoek,  
gericht op vermindering en

ZOETERMEER, 3 juli 2001

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 12 december 2000, nr. 00.006642, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en in afschrift aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij toe te zenden.

Dit advies, gedateerd 19 april 2001, nr. WO5.00.0596/III, bied ik U, mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, hierbij aan.

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

Op deze opmerkingen ga ik in het navolgende in.

*1a en 1b.* De opmerkingen van de Raad onder de punten 1a en 1b van zijn advies geven mij aanleiding tot de volgende reactie.

In paragraaf 1 van hoofdstuk 1 van de memorie van toelichting is ingegaan op de plaats en de betekenis van het wetsvoorstel in relatie tot de overige in het hoger onderwijs- en onderzoekplan 2000 (HOOP 2000) aan de orde gestelde onderwerpen. Terecht merkt de Raad daarbij op dat instellingen bepaalde belangrijke veranderingen niet zelf kunnen invoeren zonder dat een nieuw wettelijk kader tot stand is gebracht. Daar waar veranderingen binnen de bestaande structuur kunnen plaatsvinden, bestaan evenwel minder belemmeringen. Als voorbeeld noem ik de initiatieven van hogescholen om meer nevenvestigingen in te richten. Ik heb die initiatieven willen aanmoedigen. In nauw overleg met de HBO-Raad en de adviescommissie onderwijsaanbod heb ik

daartoe mijn toetsingsbeleid op de grondslag van artikel 7.17, tweede lid, van de WHW aangepast. Daarmee worden hogescholen gezamenlijk in staat gesteld te 'experimenteren' met zelfregulering op dit punt, een en ander zoals reeds in de memorie van toelichting (hoofdstuk II, paragraaf 2) is beschreven.

De voorbereidingen die instellingen thans reeds treffen voor de invoering van een bachelor-mastermodel, juich ik eveneens toe. Uiteindelijke invoering zal vanzelfsprekend moeten wachten op de vereiste wijzigingen van de wet, doch de wetgever kan van die voorbereidingen niet anders dan profijt hebben, doordat van concrete ondervindingen van instellingen kan worden geleerd. Hetzelfde geldt voor initiatieven om tot verinning van de samenwerking tussen universiteiten en hogescholen te komen. Ik neem mij voor waar mogelijk beperkte vormen van fusie (besturenfusie) reeds in het verband van dit wetsvoorstel mogelijk te maken en verdergaande vormen van fusie (instellingenfusie) op zo kort mogelijke termijn mogelijk te maken via nieuwe, separate wetgeving.

Wat de besturenfusie betreft heb ik het voornemen op korte termijn een nota van wijziging op het onderhavige wetsvoorstel in te dienen.

Er is bewust voor gekozen niet alle in het HOOP 2000 geagendeerde onderwerpen in één wetsvoorstel op te nemen, omdat over sommige onderwerpen meer overleg met betrokkenen is vereist dan over andere. Het zou tot ongewenste vertraging kunnen leiden. Maar bovenal hebben verschillende onderwerpen zodanige betekenis of consequenties voor de wijze waarop het hoger onderwijs in Nederland wordt geregeld, dat ze aparte wetsbehandeling rechtvaardigen. Afzonderlijke wetsvoorstellen zijn voorzien voor de bachelor-masterstructuur en accreditatie in het hoger onderwijs, alsook voor fusie tussen universiteit en hogeschool.

Deze onderwerpen hebben elk afzonderlijk betrekking op belangrijke kenmerken van het hoger-onderwijsbestel. Belangrijke kenmerken van de regelgeving voor het hoger onderwijs verschuiven of wijzigen zelfs door deze drie onderwerpen.

Ik heb paragraaf 1 van hoofdstuk 1 van de memorie van toelichting geactualiseerd.

1c. Ik wijs er op dat het de wettelijke opdracht van de adviescommissie onderwijsaanbod (ACO) is advies uit te brengen aan de instelling, niet aan de minister. Ieder verzoek om advies behoort op zijn eigen merites en op het moment dat het formeel voorligt binnen een redelijke termijn beoordeeld te worden.

De spreiding van adviesaanvragen over het jaar kan zich ook nu al voordoen. De gegroeide praktijk dat instellingen omstreeks hetzelfde tijdstip in het najaar advies vragen aan de ACO doet daaraan niets af. Met die praktijk hangt samen dat de ACO adviesverzoeken soms in samenhang beoordeelt. Hoe de nieuwe praktijk eruit zal zien is natuurlijk niet goed te voorspellen. Zo is zeer wel denkbaar dat instellingen ermee zullen doorgaan omstreeks hetzelfde tijdstip hun verzoeken om advies in te dienen. Omgekeerd weerhoudt niets de ACO ervan bij zijn advisering rekening te houden met vergelijkbare opleidingen die eerder in het jaar om advies zijn voorgelegd, en daarop in zijn advisering in te gaan.

Wat hiervan ook zij, “een doelmatige taakverdeling tussen de instellingen” behoort op grond van artikel 6.2 van de WHW tot de verantwoordelijkheden van die instellingen. Doordat de aanmelding voor registratie van nieuwe opleidingen in de tijd uiteen kan lopen zal extra aandacht bestaan voor de kwaliteit van het overleg dat daarover met andere instellingen is gevoerd. Die aandacht komt ook in het wetsvoorstel tot uitdrukking waarin de - overigens reeds bestaande - rechtsgang voor bekostigde hogescholen en universiteiten om bezwaar en beroep in te stellen tegen registratie van een nieuwe opleiding door een andere bekostigde instelling opnieuw vorm is gegeven. Ik verwacht met dit al dat de dynamisering van de registratieregeling in de WHW geen nadelige gevolgen zal hebben voor de concentratie en continuïteit van het onderwijsaanbod en daarmee voor de kwaliteit en toegankelijkheid van het hoger onderwijs.

*2a en 2b.* Op de opmerkingen van de Raad onder de punten 2a en 2b van zijn advies reageer ik graag gezamenlijk. Daarbij begin ik met punt 2b.

De toets op de macrodoelmatigheid van nieuwe opleidingen komt in de bestaande vorm te vervallen als het systeem van accreditatie in het hoger onderwijs wordt ingevoerd. Mijn inspanningen zijn erop gericht de indiening van dat wetsvoorstel nog voor het komende zomerreces van de Tweede Kamer, althans zo spoedig mogelijk, te bevorderen. Naar verwachting vervalt dus de bevoegdheid van de minister om met toepassing van artikel 6.4 van de WHW de rechten aan *nieuwe* opleidingen wegens macro-ondoelmatigheid te onthouden ongeveer op hetzelfde tijdstip waarop het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet kan verkrijgen en in werking treedt. Mocht de invoering van accreditatie in het hoger onderwijs onverhoopt langer op zich laten wachten, dan zou de toets op macrodoelmatigheid in handen van de minister nog enige tijd blijven bestaan. Dit neemt niet weg dat de voorgestelde bepalingen thans naar beste

weten dienen te worden geredigeerd en dat de in het geding zijnde belangen van instellingen zorgvuldig moeten worden afgewogen.

Ik kom toe aan mijn reactie op punt 2a van het advies van de Raad.

De Raad heeft onderkend dat een regeling voor 'derdenbelanghebbende' instellingen is getroffen die van het procesrecht van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) afwijkt.

Juist de evenvermelde belangenafweging ligt aan de voorgestelde regeling ten grondslag.

Ik wijs op het volgende.

Aan het initiatief om een nieuwe opleiding in het leven te roepen en te doen registreren gaat de verplichting voor de initiatiefnemer vooraf hierover met zusterinstellingen degelijk overleg te voeren. Deze verplichting ligt besloten in artikel 6.2. Voldoen aan de norm van dat artikel, namelijk het inacht nemen "van een doelmatige taakverdeling tussen de instellingen, gelet op het geheel van de voorzieningen op het gebied van het hoger onderwijs", is zonder dat overleg niet denkbaar. Ik heb dit hiervoor al benadrukt. De ACO schenkt bij haar advisering onder meer aan de kwaliteit van dit overleg gepaste aandacht.

Dit brengt met zich mee dat, alvorens de minister wordt geplaatsd voor de vraag of hijzelf van oordeel is dat een nieuwe opleiding 'macro-ondoelmatig' is en registratie daarom achterwege moet blijven, reeds een drietal stappen zijn gezet waarbij die macrodoelmatigheid aan de orde komt. Te weten:

- a) het overleg tussen de betrokken instellingen
- b) de toets van de meergenoemde adviescommissie
- c) tot slot, de eventuele aanvraag van (een) zusterinstelling(en) om artikel 6.4 van de WHW toe te passen, die volgens het voorgestelde artikel 6.14a binnen vier weken bij de minister moet worden ingediend.

Op deze aanvraag moet de minister gemotiveerd een besluit nemen alvorens hij toekomt aan de beoordeling van de onderliggende aanmelding voor registratie.

Deze uitvoerige voorbereiding rechtvaardigt naar mijn mening de in artikel 6.14a voorgestelde verkorte procedure voor de 'afwikkeling' van een bezwaar van een

zusterinstelling, aangaande de aanmelding voor registratie van een nieuwe opleiding.

Hoe verhoudt deze verkorte procedure zich tot de procespositie van de instelling die een nieuwe opleiding voor registratie aanmeldt en wordt daarmee recht gedaan aan het

beginsel dat partijen op gelijke wijze in hun rechten moeten worden beschermd? De Raad vraagt hiervoor nadrukkelijk aandacht.

Het is juist dat de voorgestelde regeling geen versnelde procedure kent voor de instelling die een nieuwe opleiding voor registratie aanmeldt, en die wordt geconfronteerd met een negatieve beslissing van de minister. De normale regels van het administratieve procesrecht zijn van toepassing, zij het dat ook voor de initiatiefnemer het sprongberoep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State toepasselijk is (artikel 14.1 van de WHW).

In reactie hierop stel ik het volgende.

De voorgestelde procedure bevat voor de aanvragende instelling zowel nieuwe voordelen als nieuwe waarborgen die haar positie vergeleken met het verleden er niet zwakker op doen zijn.

In de eerste plaats is de voorgestelde registratieprocedure aanzienlijk versneld. In de memorie van toelichting is dat al uiteengezet.

In de tweede plaats bevat het wetsvoorstel de garantie dat een eenmaal geregistreerde opleiding daadwerkelijk kan worden verzorgd – en desgewenst zelfs zeer spoedig kan worden gestart.

Volgens de bestaande wetgeving kan de minister – desgeraden – ook na registratie nog toepassing geven aan artikel 6.4 van de WHW. Dat is nu uitgesloten door het voorgestelde artikel 6.14a, zesde lid. Tot slot, ook de initiatiefnemer kan zich bij toepassing van artikel 6.4 van de WHW wenden tot de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State met het verzoek om een voorlopige voorziening te treffen.

Ik voeg hieraan nog het volgende toe.

De verkorting van de registratieprocedure voor nieuwe opleidingen betekent dat de initiatiefnemer in praktische zin meer keuzes heeft, nadat de minister heeft besloten artikel 6.4 toe te passen. Hij kan berusten in de beslissing van de minister, doch vervolgens zonder al te veel tijdverlies besluiten om de beoogde nieuwe opleiding opnieuw voor registratie aan te melden. Hij kan er ook voor kiezen het geschil over de vraag of de nieuwe opleiding al dan niet macrodoelmatig is, via een bodemprocedure aan de rechter voor te leggen.

De eerste keuze ligt voor de hand in gevallen waarin de initiatiefnemer zelf verbeteringen kan bewerkstelligen in het 'voortraject', bij voorbeeld door opnieuw overleg te voeren met zusterinstellingen. De tweede optie ligt voor de hand in situaties

waarin een meer fundamenteel verschil van opvatting blijkt te bestaan over de macrodoelmatigheid.

Ik kom tot de conclusie dat de voorgestelde regeling verschillen laat bestaan in de procespositie van initiatiefnemers, enerzijds, en zusterstellingen, anderzijds. Die verschillen zijn evenwel gerechtvaardigd, gelet op het verschil in belang tussen die partijen. In elk geval verzekert de voorgestelde regeling dat de beslissingen zorgvuldig worden voorbereid en dat beide partijen steeds voldoende in de gelegenheid zijn hun belangen bij het bestuursorgaan of bij de rechter te bepleiten. In deze conclusie is het navolgende verdisconteerd.

De opmerkingen van de Raad over de van het normale administratieve procesrecht afwijkende procedure voor zusterinstellingen (artikel 6.14a, tweede en vierde tot en met zesde lid) hebben mij aanleiding gegeven het voorstel te heroverwegen. De uitkomst daarvan is dat ik het voorstel op drie punten aanpas, dit met handhaving van het uitgangspunt van versnelling van de registratieprocedure.

(1) De termijn van zes weken die na de afwijzing van een aanvraag van een zusterinstelling om artikel 6.4 toe te passen in acht moet worden genomen voordat registratie van de nieuwe opleidingen geschiedt, stemt overeen met de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift. Ofschoon het in het belang van een zusterinstelling is om die termijn niet ten volle te benutten – het verzoek aan de bevoegde rechter om een voorlopige voorziening te treffen kan pas worden gedaan, nadat het bezwaarschrift is ingediend – kan het natuurlijk zeer wel voorkomen dat de rechter te weinig of zelfs veel te weinig tijd wordt 'gegund'. De observatie van de Raad overtuigt mij. Ik stel daarom voor hier in de wet een aparte voorziening op te nemen, die het volgende behelst. Als de zusterinstelling niet berust in het besluit van de minister om artikel 6.4 *niet* toe te passen, krijgt het verzoek aan de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om een voorlopige voorziening te treffen – die zij op grond van artikel 8:81 van de Awb normaal binnen de reguliere termijn van zes weken kan doen – opschortende werking. Het besluit van de minister om de rechten aan de nieuwe opleiding *niet* te onthouden, treedt dan niet in werking en registratie blijft vooralsnog achterwege. Het besluit blijft opgeschort totdat op het verzoek om een voorlopige voorziening is beslist. Dit geeft de voorzitter in elk geval voldoende armslag. Wordt de voorlopige voorziening geweigerd, dan vindt registratie van de nieuwe opleiding alsnog op de kortst mogelijke termijn plaats.

Wordt wél een voorlopige voorziening getroffen, dan zal die in de regel ertoe strekken dat de registratie niet plaatsvindt. Het is immers te verwachten dat, als de voorzitter er door de zusterinstelling van kan worden overtuigd dat het starten van een nieuwe opleiding misplaatst of ontijdig is, deze ertoe zal neigen – gelet op het karakter van de voorlopige voorziening – te voorkomen dat onomkeerbare stappen zullen worden gezet. Deze procedure is niet nieuw. Hij is ontleend aan artikel 20.3 van de Wet milieubeheer.

(2) De tweede wijziging betreft de bezwaarprocedure. Bij nader inzien staat deze op gespannen voet met het uitgangspunt van het versnellen van de registratieprocedure. Die versnelling wordt vooral bereikt doordat het Centrale register opleidingen hoger onderwijs (Croho) volgens mijn voorstellen van karakter verandert: het Croho zal louter nog eindbeslissingen bevatten; het geeft voortaan op elk tijdstip de juridische werkelijkheid weer. Na registratie kan de instelling desgewenst terstond met de opleiding starten. In elk geval komt de verplichte ‘wachtijd’ van 14 maanden te vervallen. Dit is in de memorie van toelichting uitvoerig aangegeven. Het hanteren van de bezwaarschriftprocedure nadat een aanvraag van een zusterinstelling om toepassing van artikel 6.4 van de WHW is afgewezen, impliceert dat de registratie van de nieuwe opleiding zes weken na die afwijzing, kennelijk niet kan worden beschouwd als de weergave van een eindbeslissing van het bestuursorgaan, in casu de minister. De beslissing op het bezwaarschrift en de daarop eventueel volgende voortzetting van het geschil ten overstaan van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan nog ‘enige tijd’ in beslag nemen. De versnelling van de registratieprocedure als doelstelling komt daarmee op losse schroeven. De wachtijd wordt als het ware als gevolg van het vigerende bestuursprocesrecht gehandhaafd of zelfs nog verder opgerekt.

Ik stel daarom voor in dat procesrecht voor deze specifieke geschillen de bezwaarschriftprocedure van de Awb buiten toepassing te verklaren. Daarbij heb ik te onderzoeken of de belangen van de bekostigde instellingen worden geschaad. Ik meen dat dat niet het geval is. Ik heb hiervoor al aangegeven dat de concrete vraag of een nieuwe opleiding past in het geheel van het onderwijsaanbod en in de goede taakverdeling tussen de instellingen in verschillende stappen wordt beantwoord, te beginnen bij het overleg tussen de betrokken instellingen, getoetst door de ACO en – tot slot – desgewenst nogmaals aan de orde gesteld in de expliciet geregelde aanvraagprocedure van het voorgestelde artikel 6.14a, tweede lid. Met deze meervoudige voorbereiding van het antwoord op de concrete vraag of een nieuwe

opleiding al dan niet als macrodoelmatig moet worden beschouwd, acht ik de belangen van instellingen voldoende gewaarborgd. Het vasthouden aan de noodzaak dat de minister daarover nog een tweede beslissing moet nemen, namelijk in reactie op een bezwaarschrift van één belanghebbende partij, acht ik daarmee uiteindelijk niet in het belang van die instellingen.

Ik voeg hieraan nog een overweging toe. Ik realiseer mij dat door het afschaffen van de bezwaarschriftprocedure het overleg tussen de instellingen aan belang wint. Ik acht dat een voordeel. Goed onderling overleg tussen instellingen over de spreiding van het aanbod aan opleidingen in het hoger onderwijs is een vorm van zelfregulering die ik beoog te stimuleren. Mijn voorstel thans om in de onderhavige procedure het verplichte bezwaarschrift te schrappen, past dus in dit wetsvoorstel.

(3) Het voorgaande betekent niet dat de registratiebeslissing in alle opzichten een eindbeslissing vormt, wel dat wordt bereikt dat de initiatiefnemer en het bevoegde bestuursorgaan, de minister, op het punt van de registratie van een nieuwe opleiding binnen overzichtelijke termijnen kunnen afronden.

Het is natuurlijk niet mijn bedoeling te verhinderen dat de zusterinstelling, die al dan niet is geslaagd in het verkrijgen van een voorlopige voorziening, enig recht op beroep wordt ontnomen. Zij behoudt in alle gevallen het recht het geschil voort te zetten ten overstaan van de bevoegde rechter. Ook die rechter die in eerste instantie tot de conclusie is gekomen dat voor het treffen van een voorlopige voorziening onvoldoende redenen bestaan, kan uiteindelijk tot de conclusie komen dat de nieuwe opleiding in kwestie ten onrechte tot stand is gekomen. De Raad wijst er in dit verband op dat het wetsvoorstel niet voorziet in regeling van de rechtsgevolgen van eventuele doorhaling van de registratie in gevallen dat de zusterinstelling uiteindelijk haar 'zaak' wint.

Ik kom tot de conclusie dat aan een dergelijke regeling inderdaad behoefte kan bestaan. Ik tref die regeling door een aanvulling van de artikelen 6.5 en 6.15 van de WHW voor te stellen. Mocht de bestaande – immers geregistreerde – opleiding de rechten worden ontnomen als gevolg van het rechterlijke eindoordeel, dan zal het desbetreffende instellingsbestuur tot taak hebben – zo de opleiding inmiddels daadwerkelijk wordt verzorgd – de ingeschreven studenten de gebruikelijke faciliteiten te bieden.

Daarmee loopt de instelling dus niet andere risico's dan die welke zij ook draagt in het geval aan de opleiding om andere redenen een einde moet worden gemaakt.

Ik voeg hier tot slot nog aan toe dat de instelling die is geregistreerd, wetende dat nog een beroep aanhangig is waarin tegen die registratie wordt geopponneerd, op dit punt



ook zelf een afweging kan maken of een eigen inschatting van de werkelijke risico's. Het opnieuw overleg voeren met de procederende zusterinstelling behoort tot de mogelijkheden. Dat laatste ligt ook voor de hand in de situatie waarin de initiatiefnemer wordt geconfronteerd met een voorlopige voorziening die registratie voorlopig onmogelijk maakt.

De tekst van de wet en de memorie van toelichting zijn overeenkomstig het voorgaande aangepast.

Het voorgaande heeft geen betrekking op de aanmelding van een nieuwe opleiding door aangewezen instellingen, omdat de bevoegdheden van de minister dienaangaande volstrekt gebonden zijn en zusterinstellingen redelijkerwijs geen belang hebben bij het vragen van toepassing van artikel 6.11 van de WHW. In elk geval rechtvaardigt dit niet een regeling die van het normale procesrecht van de Awb afwijkt.

Op dit punt kan ik dan ook de Raad niet volgen waar hij aangeeft dat een gebrek kleeft aan het voorgestelde artikel 6.14b.

2c. Aan het voorstel om de artikelen 6.13 en 7.15 te wijzigen ligt de idee ten grondslag dat het de voorkeur verdient de regelgeving voor de instellingen zo veel mogelijk te dereguleren en de verantwoordelijkheid voor bepaalde taken bij de instelling zelf te leggen. Vanuit deze optiek is het de taak van de instelling het afnemend veld, studenten en andere geïnteresseerden voor te lichten over het door die instelling verzorgde opleidingsaanbod en wel op zodanige wijze dat men zich een beeld kan vormen van de inhoud en doel van de opleiding, de inrichting van het onderwijs en de examens. De instelling wordt daarbij de mogelijkheid geboden zelf af te wegen welke informatie naar haar mening als relevant moet worden aangemerkt. Daarmee wordt het streven naar deregulering optimaal ingevuld.

De verwachting is dat de instelling ervoor zal kiezen ten minste de onderdelen die in het huidige artikel 7.15 worden genoemd, in de informatie op te nemen. Tevens verwacht ik dat instellingen die hun informatie over het opleidingsaanbod naar behoren verzorgen daarvan in de praktijk de vruchten zullen plukken. Tot slot bestaat bij mij de verwachting dat de open normering in de voorgestelde nieuwe tekst van artikel 7.15 een betere bijdrage levert aan de afstemming van het aanbod van informatie over opleidingen op de vraag daarnaar, dan een van overheidswege geleverde 'checklist'.

Ik kom dus tot de slotsom dat ik de aanbeveling van de Raad op dit punt niet moet volgen.

2d. In de toelichting op de voorgestelde wijziging van artikel 6.13 van de WHW is duidelijk uiteengezet waarom een geregistreerde opleiding ook daadwerkelijk moet worden aangeboden. Door de voorgestelde versnelling van de registratieprocedure kan zich de situatie voordoen dat een opleiding in de loop van een studiejaar geregistreerd wordt en dus ook terstond moet worden verzorgd, maar dat de instelling de vereiste voorbereiding nog niet heeft afgerond. Artikel 6.13, vijfde lid, onder i, opent daarom de mogelijkheid dat het instellingsbestuur het feitelijke starttijdstip van de opleiding nader preciseert. Dat is het ogenblik waarop inschrijving voor de opleiding wordt opengesteld. De toelichting is overeenkomstig de suggestie van de Raad aangevuld.

2e. De toelichting op het vierde lid van het voorgestelde artikel 6.14d is alsnog toegevoegd.

Het gaat hierbij overigens uitsluitend om de vraag of indeling van een nieuwe opleiding in een van de rubrieken van het Croho naar het oordeel van de minister passend is, niet om andere wijzigingen van dat register.

2f. Publicatie van de aanmelding van nieuwe opleidingen door bekostigde instellingen in de Staatscourant of het officiële publicatieblad van mijn ministerie lijkt mij in beide gevallen te voldoen aan het voorgestelde wettelijke voorschrift. De Staatscourant verdient daarbij de voorkeur, gegeven de korte productietijd van dat medium.

Ik voeg daaraan toe dat het in het belang van alle instellingen is, indien een aanvullende inspanning wordt verricht om dergelijke informatie bij de belanghebbenden te doen belanden. Dat zijn in het verband van de procedurele bepalingen van artikel 6.14a de meergenoemde zusterinstellingen. Omdat deze instellingen niet meer dan vier weken hebben om een aanvraag om toepassing van artikel 6.4 te doen, lijkt mij het gebruikmaken van 'modernere' communicatiemiddelen daarnaast aan te bevelen. Ik zal de Informatie Beheer Groep suggereren in overleg te treden met de VSNU en de HBO-Raad om de mogelijkheden van een waarschuwingssysteem te bespreken, dat gebruik maakt van alom voorhanden elektronische informatietechnologie.

Nadere aanpassing van artikel 6.14a van de WHW ligt evenwel eerste voor de hand, indien de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer in enigerlei vorm wordt ingevoerd. Zoals bekend is het voorontwerp van deze voorgenomen aanpassing van de Awb op 18 april

jl. door mijn ambtgenoten van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gepubliceerd.

2g. De beslistermijn van de minister, bedoeld in artikel 6.14a, derde lid, begint met ingang van het tijdstip waarop deze de desbetreffende aanmelding van de Informatie Beheer Groep ontvangt. Dat is de bedoeling van de voorgestelde wettekst. Ik heb deze uitleg ook toegevoegd aan de toelichting op dit artikellid.

3. De door de Raad gesignaleerde gevaren van het afschaffen van het nevenvestigingsbeleid voor universiteiten zijn op zichzelf niet irreëel. Niettemin wil ik niet de vrijheid nemen de voorgestelde afschaffing van artikel 7.17 van de WHW voor universiteiten thans te heroverwegen en op basis daarvan andere voorstellen te formuleren. Deze afschaffing is een van de concrete resultaten van het overleg met de universiteiten over de beleidsagenda van het HOOP 2000. Ook met de hogescholen zijn op dit punt afspraken gemaakt. De strekking daarvan is verwoord in hoofdstuk 2, paragraaf 2, van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Ik voeg hieraan nog het volgende toe.

Het afschaffen van het bestaande toestemmingsvereiste voor nevenvestigingen van universiteiten – alsook voor hogescholen na een geslaagde fase van proefnemingen – acht ik bij uitstek een kansrijke vorm van zelfregulering. Welke ‘wijsheid’ bezit de overheid op dit punt die onze universiteiten niet zelf bezitten? Sterker nog, door het schrappen van het toestemmingsvereiste zijn de universiteiten meer dan voorheen op hun eigen gezonde oordeel aangewezen. De overheid wordt niet meer gecommiteerd door een ‘onderneming’ buiten de gemeentegrens die (achteraf te) risicovol blijkt te zijn. Het afschaffen van deze overheidsbemoediging schept, anders dan de Raad lijkt te suggereren, naar mijn oordeel een gezonde grondslag voor versterking van de samenwerking tussen instellingen en in elk geval voor degelijk overleg tussen instellingen over de uitvoering van hun gezamenlijke taak in Nederland.

4a. Waar de Raad aangeeft dat de te schrappen leden van artikel 7.5 niets anders betekenen dan dat de hogescholen mede verantwoordelijk zijn voor de universitaire lerarenopleiding, raakt hij de kern van mijn voorstel. Ik meen dat er geen reden bestaat om aan te nemen dat universiteiten zonder deze verplichting niet in staat zouden zijn om een kwalitatief goede lerarenopleiding te verzorgen. Dit klemt te meer nu een spiegelbeeldige bepaling voor hogescholen ontbreekt. Het principe van autonomie van

de instelling staat op gespannen voet met een dergelijke, eenzijdige verplichting. Dit laat onverlet dat samenwerking tussen de verschillende instellingen in het algemeen zal bijdragen aan de kwaliteit van een opleiding, dus ook van een lerarenopleiding. Wettelijke instructies zijn daarvoor echter niet nodig.

*4b.* In reactie op deze opmerkingen van de Raad stel ik voorop dat universiteiten niet beschikken over een 'onderwijsbudget' en een 'onderzoekbudget', maar over een rijksbijdrage, waarvan de omvang wordt bepaald door verdeling van de beschikbare middelen aan de hand van parameters. Deze parameters zijn bij hogescholen ontleend aan de uitvoering van de onderwijstaak en bij universiteiten aan de uitvoering van de onderwijs- én de onderzoektaak. Wat betreft de interne verdeling van deze rijksbijdrage en de besteding daarvan zijn de instellingen vervolgens volkomen autonoom. Het is dus aan die instellingen om bij samenwerking en daarbij wellicht samenvoeging van intern aan de verschillende onderdelen van de instelling toegewezen budgetten afspraken te maken. De verbetering van de kwaliteit van de opleidingen en de bevordering van het wetenschappelijk onderzoek aan universiteiten staat daar vervolgens als een zelfstandige verantwoordelijkheid van de instellingen geheel los van.

*4c.* Het door de Raad gesignaleerde verschil is verklaarbaar doch onbedoeld. Door ook onderdeel d van artikel 9.3, zevende lid, te laten vervallen wordt buiten twijfel gesteld dat leden van het college van bestuur van een universiteit kunnen participeren in het bestuur van een andere instelling voor hoger onderwijs. Dat zou in een andere universiteit kunnen zijn, doch ook – en daartoe bestaan concrete voornemens – bij verdergaande samenwerking tussen een universiteit en een hogeschool.

*4d.* De memorie van toelichting is overeenkomstig de suggestie van de Raad aangevuld.

5. De suggestie van de Raad wordt gevolgd.

6. In het kader van het Convenant decentralisatie arbeidsvoorwaardenvorming universiteiten van 1 juni 1999 is vastgelegd dat de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij dienden te bevorderen dat bij algemene maatregel van bestuur op zeer korte termijn alle bevoegdheden van beide

ministers op het punt van de arbeidsvoorwaarden overgedragen dienden te worden aan de colleges van bestuur van de universiteiten. Een en ander heeft vorm gekregen in het Besluit van 6 december 1999, Stb.528 (Besluit decentralisatie arbeidsvoorwaardenvorming universiteiten, hogescholen en onderzoekinstellingen). Het laten vervallen van deze wettelijke bepaling schept derhalve geen nieuwe situatie maar is de 'afhechting' van eerder gevormd en overeengekomen beleid.

7a. De suggestie van de Raad is gevolgd door bij de artikelsgewijze toelichting op de aanvulling van artikel 7.57f een alinea toe te voegen. Het betreft overigens een louter redactionele aangelegenheid. Het aantal lotingskansen van betrokkenen blijft onveranderd.

7b. De academische ziekenhuizen onderhouden samenwerkingsrelaties met een veelheid aan organisaties, waaronder met de universiteiten. In hoofdstuk 12 van de wet zijn daarvoor ook voorschriften gegeven. De wijze waarop de samenwerkingsrelatie wordt vormgegeven is grotendeels overgelaten aan het desbetreffende ziekenhuis en de universiteit. Afhankelijk van de vormgeving kan behoefte bestaan aan een kleiner of groter aantal leden van de raad van bestuur. Door de bepaling te schrappen dat het aantal leden is gemaximeerd, wordt voorkomen dat deze bepaling mede sturend is in de vormgeving van de samenwerkingsrelatie.

8. Van de redactionele kantekeningen van de Raad heb ik goede nota genomen.

9. Van de gelegenheid is tot slot gebruik gemaakt ambtshalve nog enige wijzigingen in de voorgestelde wettekst en in de memorie van toelichting aan te brengen. Het betreft in alle gevallen technische en redactionele verbeteringen. De belangrijkste daarvan zijn de volgende.

- (a) Het opschrift van titel 3 van hoofdstuk 2 is gewijzigd. Deze aanpassing is gewenst, omdat de richtlijn in artikel 2.14 wordt vervangen door een ministeriële regeling.
- (b) In artikel 6.14a is de term bekostigde instellingen vervangen door: een in de bijlage van deze wet opgenomen instellingen.
- (c) De bewoordingen van artikel 6.16, vijfde lid, zijn vervangen door die uit Artikel III van het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd. Ook Artikel III is geschrapt, omdat het overbodig is geworden door de inwerkingtreding van de wet

van 11 april 2001, Stb.207 (aanpassing onderwijswetgeving aan de derde tranche van de Awb).

- (d) De artikelwijzigingen in artikel 7.61, onder b, van de WHW zijn in overeenstemming gebracht met de wijzigingen zoals die in de WHW zijn aangebracht door de inwerkingtreding van de Wet studiefinanciering 2000.
- (e) De werkingsduur van het nieuwe overgangsartikel 16.2 is met vier jaren uitgebreid. Tevens is in dat artikel de uitzonderingspositie van de opleiding expressie door woord en gebaar en de opleidingen tot leraar voortgezet onderwijs van de tweede graad in tekenen, handvaardigheid en textiele werkvormen geschrapt. Deze aanpassingen vloeien voort uit de operationalisering van de nota Meer zicht op kwaliteit op het punt van de bekostiging van het kunstonderwijs. Deze aanpassing heeft ook consequenties voor Artikel II, onderdeel A, en voor de inwerkingtredingsbepaling (artikel XXI).
- (f) De paragraafindeling in hoofdstuk 17 wordt omgezet in een titelindeling. Dit schept de ruimte om bij toekomstige wijzigingen van de WHW binnen een nieuwe titel van hoofdstuk 17 het noodzakelijke overgangsrecht desgewenst in paragrafen te kunnen indelen.
- (g) Aan artikel IV worden twee onderdelen toegevoegd. Deze aanvulling houdt in dat studiefinanciering ook beschikbaar komt voor voltijdse studenten van de hogere kaderopleiding pedagogiek. Volgens het wetsvoorstel (Artikel I, onderdeel RR, onder 1) werd al geregeld dat deze opleiding ook in voltijdse vorm bestaat.
- (h) De inhoud van artikel 16.9b wordt volgens het wetsvoorstel nagenoeg ongewijzigd verplaatst naar artikel 17.12. Het is mij gebleken dat de artikelen 3.104 en 6.14 van de Wet inkomstenbelasting 2001 een verwijzing bevatten naar artikel 16.9b. Daarom heb ik aan het wetsvoorstel nog een technische aanpassing van de laatstgenoemde wet toegevoegd.

De memorie van toelichting heb ik waar nodig aan het bovenstaande aangepast. Ook de in verband met het voorgaande vereiste vernummeringen zijn in het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting doorgevoerd.

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

De Minister van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschappen,

(drs. L.M.L.H.A. Hermans)

