nota

TER ONDERTEKENING
Aan: MOCW

Wetgeving en Juridische Zaken

Van
[redacted]
Persoonsgegeven

Datum
8 oktober 2024

Referentie
48484085

Bijlagen
(1) verslag
(2) nota naar aanleiding van het verslag + drie bijlagen
(3) aanbiedingsbrief
(4) beslisnotadossier
(5) nota naar aanleiding van het verslag met track changes t.o.v. vorig concept

Intern OCW afgestemd
HOenS

beslisnota

Nota naar aanleiding van het verslag
Wet internationalisering in balans

Aanleiding

Op 27 juni 2024 heeft de commissie OCW verslag uitgebracht over de Wet internationalisering in balans. De schriftelijke vragen zijn beantwoord en gereed voor verzending. Gelijktijdig met de nota naar aanleiding van het verslag wordt een kamerbrief verzonden met daarin de hoofdlijn van het beleid ten aanzien van internationalisering (wetsvoorstel, taakstelling, studiefinanciering). Deze ontvangt u via HOenS.

Geadviseerd besluit

Als u akkoord gaat met de antwoorden, ondertekent u:
- de nota naar aanleiding van het verslag; en
- de aanbiedingsbrief.

Kernpunten

- Uw opmerkingen bij de vorige versie zijn verwerkt. Bijgevoegd is een versie met track changes ten opzichte van het voorgaande concept.
    - Op uw verzoek is de bijlage met nadere informatie over de criteria uit de toets anderstalig onderwijs vervallen. In de beantwoording van vragen over de amvb wordt de versie die reeds in internetconsultatie is gebracht als uitgangspunt genomen. Op enkele plekken is dit aangevuld met uw narratief voor beoogde aanscherpingen zoals gepresenteerd in de Kamerbrief. De antwoorden met betrekking tot de amvb worden gegeven onder voorbehoud. Het Kamerdebat kan invloed hebben op de uitwerking van de amvb, daarnaast moet nog besluitvorming in de MR en advisering door de Raad van State plaatsvinden. We blijven met u in gesprek over de uitwerking van de toets anderstalig onderwijs.
- Bij verzending van de nota naar aanleiding van het verslag worden ook de achterliggende beslisnota's openbaar gemaakt. Hierin is een enkele passage gelakt wegens met externen gemaakte afspraken omtrent vertrouwelijkheid.
- De antwoorden zijn afgestemd met de IRF ten aanzien van de relatie met de taakstelling.
- Planning is om de nota naar aanleiding van het verslag en de begeleidende Kamerbrief uiterlijk 15 oktober te verzenden. Dit zorgt ervoor dat de Kamer er kennis van kan nemen voor het debat over DUO en hoger onderwijs op 23 oktober.

Toelichting

De NnavV volgt de indeling van het verslag. De NnavV bestaat daarom uit twee onderdelen: de beantwoording van de (ca. 50) vragen uit de gezamenlijke inbreng namens de gehele commissie OCW en de beantwoording van de (ca. 290) vragen uit de inbreng namens leden van tien fracties (PVV, GL-PVDA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, SGP, CU, Volt).

In totaal zijn er ca. 340 vragen gesteld over een tal van onderwerpen, waaronder:

- verwachte effecten van de wet en de lagere regelgeving;
- onderscheid tussen hbo en wo;
- onderscheid tussen bachelor- en masteropleidingen
- doelmatigheidscriteria anderstalig onderwijs;
- samenloop wetsvoorstel en taakstelling uit hoofdlijnenakkoord;
- studiefinanciering;
- voorgenomen bestuurlijke afspraken;
- numerus fixus-maatregelen;
- monitoring; en
- bevordering van de Nederlandse taalvaardigheid van studenten.

In de beantwoording licht u het wetsvoorstel nader toe. Rode lijn in de beantwoording is dat u de noodzaak benadrukt van de doelmatigheidstoetsing om het Nederlands weer de norm te maken in het hbo en wo.

beslisnota

nota

TER ONDERTEKENING
Aan: MOCW

Wetgeving en Juridische Zaken

Van
[redacted]
Persoonsgegeven

Datum
25 september 2024

Referentie
48181464

Bijlagen
(1) verslag
(2) nota naar aanleiding van het verslag + vier bijlagen
(3) aanbiedingsbrief
(4) beslisnota

Intern OCW afgestemd
HOenS

Nota naar aanleiding van het verslag Wet internationalisering in balans

beslisnot

Aanleiding

Op 27 juni 2024 heeft de commissie OCW verslag uitgebracht over de Wet internationalisering in balans. De schriftelijke vragen zijn beantwoord en gereed voor verzending. Gelijktijdig met de nota naar aanleiding van het verslag wordt een kamerbrief verzonden met daarin de hoofdlijn van het beleid ten aanzien van internationalisering (wetsvoorstel, taakstelling, studiefinanciering). Deze ontvangt u via HOenS.

Geadviseerd besluit

Als u akkoord gaat met de antwoorden, ondertekent u:
- de nota naar aanleiding van het verslag; en
- de aanbiedingsbrief.

Kernpunten

De NnavV volgt de indeling van het verslag. De NnavV bestaat daarom uit twee onderdelen: de beantwoording van de (ca. 50) vragen uit de gezamenlijke inbreng namens de gehele commissie OCW en de beantwoording van de (ca. 290) vragen uit de inbreng namens leden van tien fracties (PVV, GL-PVDA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, SGP, CU, Volt).

In totaal zijn er ca. 340 vragen gesteld over een tal van onderwerpen, waaronder:
- verwachte effecten van de wet en de lagere regelgeving;
- onderscheid tussen hbo en wo;
- onderscheid tussen bachelor- en masteropleidingen
- doelmatigheidscriteria anderstalig onderwijs;
- samenloop wetsvoorstel en taakstelling uit hoofdlijnenakkoord;
- studiefinanciering;
- voorgenomen bestuurlijke afspraken;
- numerus fixus-maatregelen;
- monitoring; en
- bevordering van de Nederlandse taalvaardigheid van studenten.

In de beantwoording licht u het wetsvoorstel nader toe. Rode lijn in de beantwoording is dat u de noodzaak benadrukt van de doelmatigheidstoetsing om het Nederlands weer de norm te maken in het hbo en wo.

Toelichting

- Bij verzending van de nota naar aanleiding van het verslag worden ook de achterliggende beslisnota's openbaar gemaakt.
- De antwoorden zijn afgestemd met de IRF ten aanzien van de relatie met de taakstelling. Zij hebben geen opmerkingen meer over deze versie.
- Planning is om de nota naar aanleiding van het verslag en de begeleidende Kamerbrief uiterlijk 15 oktober te verzenden. Dit zorgt ervoor dat de Kamer er kennis van kan nemen voor het debat over DUO en hoger onderwijs op 23 oktober.
    - Dit tijdpad laat ruimte om de antwoorden opnieuw aan u voor te leggen tussen 11 en 14 oktober, na verwerking van uw reactie.

beslisnota

nota

TER VOORBEREIDING

Aan: MOCW

Hoger Onderwijs en Studiefinanciering

Van

[redacted]

Persoonsgegeven

Datum
28 augustus 2024

Referentie
47724759

Bijlagen
1: conceptversie nota naar aanleiding van het verslag WIB (60%-versie)

Intern OCW afgestemd
WJZ

Hoofdlijnen en -keuzes Wet internationalisering in balans (WIB)

Aanleiding

In de beleidsstaf van 20 augustus jl., heeft u aangegeven met ons de uitgangspunten en maatregelen van de Wet internationalisering in balans (WIB) te willen doorlopen. Dit om een beter idee te krijgen van de afstelling van de verschillende instrumenten. In de nota is een aantal belangrijke keuzes uit het ontwerpproces toegelicht, inclusief overwegingen bij het verder verruimen of strenger maken van de maatregelen.

Tevens ontvangt u op uw verzoek ook de 60%-versie van de nota naar aanleiding van het verslag (deze is dus nog niet geaccordeerd door de betrokken leidinggevenden). Bij het intern overleg op 18 juli jl. gaf u aan te willen worden meegenomen in de keuze om de toets anderstalig onderwijs toe te passen in zowel het hbo als het wo. In paragraaf 3.2 van de inbreng namens de Commissie en in paragraaf I. Algemeen (als antwoord op de eerste vraag van de NSC-fractie) wordt de lijn hierop nader toegelicht.

Kernpunten

- In de a.s. beleidsstaf bespreken we graag met u de wijze waarop nu de balans is aangebracht in het wetsvoorstel en of daarin tegen de achtergrond van het HLA verdere aanpassingen wenselijk of noodzakelijk zijn.
- De focus ligt daarbij op de afstelling van de toets anderstalig onderwijs (TAO).

Planning en proces

- Op 8 mei jl. is de WIB ingediend bij de Kamer. Sindsdien heeft de Kamer een rondetafel georganiseerd en een verslag (met circa 340 vragen) ingediend. Oorspronkelijke planning is om deze medio september te beantwoorden in de nota naar aanleiding van het verslag. Indien er wijzigingen in de WIB worden aangebracht moet dit worden uitgesteld.
  - Het eventueel aanpassen van het wetsvoorstel kan via een nota van wijziging. Afhankelijk van de gewenste omvang van de aanpassing, is voor de uitwerking een aantal weken (voor een relatief beperkte aanpassing) tot een aantal maanden (voor ingrijpende wijzigingen) benodigd. Bij ingrijpende wijzigingen moet ook de Raad van State opnieuw om advies worden gevraagd; de gemiddelde doorlooptijd van een adviestraject is twee tot drie maanden.
  - Vertraging zal leiden tot latere inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Hoewel beoogd is dat het wetsvoorstel op 1 januari 2025 in werking treedt, is dit thans al onwaarschijnlijk. Bij beperkte uitloop lijkt inwerkingtreding per 1 september 2025 haalbaar. Dat betekent dat alle

besluitnota

maatregelen later effect zullen hebben. Doordat bij de begroting reeds het instrument van de fixus op het traject is ingevoerd, kan dit instrument al wel per 1-9-2025 worden ingezet voor de instroom van studiejaar 2026-2027.

Toelichting: uitgangspunten en afwegingen wetsvoorstel

Afstelling Toets anderstalig onderwijs (TAO)

- De WIB introduceert een verplichte doelmatigheidstoets voor nieuwe en bestaande anderstalige bacheloropleidingen, associate degree-opleidingen en trajecten daarbinnen, met het doel om het Nederlands als onderwijstaal te beschermen en te versterken.
- De opleiding/traject mag anderstalig worden aangeboden of voortgezet als de taalkeuze:
    1) past binnen het taalbeleid van de instelling; en
    2) doelmatig is met het oog op minimaal één van de volgende criteria:
        i. regionale omstandigheden; of
        ii. arbeidsmarkt; of
        iii. internationale uniciteit; of
        iv. internationale positionering; en
    3) past binnen het geheel aan voorzieningen in het hoger onderwijs
    - Alleen evident doelmatig anderstalige opleidingen worden uitgezonderd van de toets, dit zijn: taalopleidingen gericht op het verwerven van een taal anders dan het Nederlands en door de NVAO geaccrediteerde joint degrees met anderstalige buitenlandse instelling.
    - Voor alle aanvragen is een advies van de CDHO verplicht. MOCW besluit, en heeft daarbij een verzwaarde motivatieplicht indien wordt afgeweken van het advies.

Keuzes in uitwerking

- Met de TAO ontstaat een sturingsmogelijkheid op onderwijstaal, zowel voor instellingen als voor MOCW als stelselverantwoordelijke. Zo wordt de taalkeuze verbonden aan de maatschappelijke context van de opleiding en aan de doelmatigheid van het anderstalige opleidingsaanbod als geheel.
- Bij de keuze van de criteria is bewust ruimte geboden aan maatwerk en aan de verschillende maatschappelijke rollen van de opleiding die aanleiding kunnen zijn voor anderstaligheid. Zo kan een krappe arbeidsmarkt een reden zijn voor anderstalig onderwijs, maar ook regionale (grens- of krimp-) omstandigheden. Daarnaast is er ruimte om voor Nederland unieke opleidingen en internationaal gepositioneerde opleidingen – waarvan de eindtermen alleen behaald kunnen worden in een anderstalige omgeving – in een andere taal te (blijven) verzorgen.
- De criteria zijn uitgewerkt in een amvb.[1] Daarbij is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van objectiveerbare, kwantitatieve indicatoren. Maar er is – met name bij uniciteit en positionering – ook ruimte voor kwalitatieve onderbouwing. De criteria zijn hetzelfde voor de toets op het bestaande ~~aanbod als voor nieuwe~~ opleidingen.

[1] Consultatieversie: Overheid.nl | Consultatie AMvB toets anderstalig onderwijs en ministeriële regeling procedures toets anderstalig onderwijs (internetconsultatie.nl)

beslisnota

- Ten aanzien van het aandeel en de spreiding van anderstalig onderwijs, introduceert de wet bewust geen streefcijfers of -percentages.[2] De bedoeling is om sturing aan te brengen, maar de wet legt niet de uitkomst van die sturing vast. Dit omdat het onmogelijk is om op objectieve gronden een landelijk percentage vast te stellen voor het aantal/aandeel anderstalige opleidingen en omdat de doelmatigheidsweging per domein/sector verschillend kan zijn. De verwachting is dat het aandeel daalt, maar maatwerk staat centraal. Sturing op het aantal internationale studenten is juridisch niet mogelijk. Het vaststellen van quota voor internationale studenten is strijdig met het vrij verkeer van personen in de Europese Unie.

Afwegingen

- Verdere aanscherping van de taaltoets kan via de uitwerking van de amvb, bijvoorbeeld door het scherper afbakenen van definities waardoor een beperkter aantal opleidingen een beroep kan doen op de criteria. Dit zou een relatief beperkte wijziging betreffen, die geen invloed heeft op de wet zelf maar op de lagere regelgeving.
- Herformuleren of schrappen van criteria kan alleen via een wijziging van het wetsvoorstel. Dit geldt eveneens voor een nadere definitie of invulling van de gewenste spreiding en het totaal van anderstalig onderwijs.
- Het hoofdlijnenakkoord erkent tekortsectoren/arbeidsmarkttekorten en lokale omstandigheden expliciet als valide redenen voor anderstalig onderwijs. Deze zijn vertaald in de criteria van de TAO.
- De TAO kent echter ook uniciteit en positionering als criterium waarop instellingen zich kunnen beroepen in hun aanvraag.
    - Met uniciteit wordt gedoeld op een zeer beperkt aantal unieke opleidingen, waarbij het voortbestaan van het vakgebied in Nederland alleen mogelijk is als de opleiding anderstalig is.
    - Met het criterium internationale positionering wordt ruimte geboden voor opleidingen die weliswaar niet gericht zijn op een tekortsector of gelegen in een bijzondere regio, maar vanwege de aard en inrichting van het onderwijs of onderwerp onlosmakelijk verbonden zijn met internationale omstandigheden.
- De huidige afstelling van de toets is gebalanceerd: er vindt een kritische weging plaats, maar die is niet bedoeld om anderstalig onderwijs volledig onmogelijk te maken. Het grondig herzien van één of meerdere criteria kan leiden tot grote schokken in het stelsel en schade voor specifieke onderwijsdomeinen[3] en, in het verlengde, voor onderwijsinstellingen.
- De huidige afstelling van de toets zorgt ervoor dat hogescholen en universiteiten die tekortsectoren bedienen (zoals TU's) of zich in grens- of krimpregio's begeven veel kansen hebben om anderstalig onderwijs aan

beslisnota

[2] Voor het 'geheel aan voorzieningen' zijn in de amvb wel de uitgangspunten opgenomen dat elke opleiding, landelijk bezien, aan minstens één instelling (ook) Nederlandstalig wordt aangeboden en het in de meeste gevallen passend is dat het Nederlandstalige opleidingsaanbod groter is dan het anderstalige aanbod.

[3] Als voorbeeld: veel opleidingen in het geestes-, sociaal- of gedragswetenschappelijke domein zullen zich beroepen op 'internationale positionering' (zoals: international law, European studies, international business). Het herzien van deze categorie kan grote (financiële) gevolgen hebben voor instellingen en leidt mogelijk tot verschraling van het opleidingsaanbod binnen het Nederlandse hogeronderwijsstelsel.

te bieden (mits zij de noodzaak van de andere taal kunnen onderbouwen), terwijl Randstadinstellingen buiten de tekortsectoren zich alleen op positionering en uniciteit kunnen beroepen. Dit is een bewuste keuze aansluitend bij door de politiek gewenste focus, maar zorgt voor disbalans in de zelfregie en kan binnen een universiteit (waarbij kleine opleidingen vaak kruisfinanciering ontvangen vanuit de grote – vaak anderstalige – opleidingen) nu nog niet te overziene consequenties hebben voor het totaal opleidingsaanbod.

- De taakstelling op internationale studentenstromen heeft de WIB in een nieuw daglicht geplaatst en de verhoudingen in het veld verscherpt, ook omdat – cfr het HLA – hierover bestuurlijke afspraken moeten worden gemaakt.
    - Signalen zijn dat met name instellingen in grens- en krimpregio's reden hebben om zich onttrekken aan zelfregie, omdat zij daar niets bij te winnen denken te hebben.
    - De besparing van € 293 mln. zet in zekere zin een 'politiek bepaald' streefcijfer op het verminderen van de aantallen. Dit bedrag is equivalent voor bekostiging van circa 29.300 studenten. Dat zou betekenen een afname van ongeveer 27-29% internationale studenten t.o.v. de huidige referentieramingen. Het vaststellen van quota voor internationale studenten maakt geen onderdeel uit van dit wetsvoorstel omdat dit strijdig is het vrij verkeer van personen in de Europese Unie. Hoewel sturing op capaciteit (en daarmee aantallen) aan instellingen is (via het numerus fixus instrument), roept dit de vraag op of dit ook niet een vertaling moet krijgen naar een gewenste daling van het aandeel anderstalige opleidingen in de uitwerking van de AMvB.
    - [redacted]
      Afspraak
      [redacted]

Overige keuzes in ontwerpproces

Definitie onderwijstaal: 1/3-2/3

- De hoofdregel in de definities van een Nederlandstalige opleiding is dat het onderwijs voor ten minste 2/3 van de studielast in het Nederlands of het Fries (in de provincie Fryslan) moet plaatsvinden. Het gaat dan om de tentamineringstaal en er is ruimte voor ruimte voor individuele profilering van de student.

Keuzes in de uitwerking

- Dit zorgt ervoor dat een substantieel deel in het Nederlands is en dat studenten het Nederlands volledig moeten beheersen, maar dat er wel enige ruimte is voor meertaligheid. Meertaligheid kan onder andere van

beperkt openbaar

belang zijn als studenten van een Nederlandstalige bachelor doorstromen naar een anderstalige (onderzoeks-)master.
- Deze definitie maakt de regel ook meer uitvoerbaar voor instellingen, omdat er (beperkt) ruimte is om ook de expertise van anderstalig personeel in te zetten.

Afwegingen:
- Een andere definitie van een Nederlandstalig onderwijs (bijv. 3/4-1/4) zou ervoor zorgen dat er binnen elke opleiding meer Nederlandstalig onderwijs gegeven wordt, maar zou naar alle waarschijnlijkheid geen effect hebben op het totaal aantal Nederlandstalige opleidingen en de instroom van internationale studenten.

Taalvaardigheid
- De WIB introduceert een uitbreiding van de zorgplicht tot het bevorderen van de Nederlandse taalvaardigheid naar alle – ook anderstalige – studenten. Instellingen dienen dit op te nemen in hun taalbeleid.

Keuzes in uitwerking
- Een eerdere versie van de WIB bevatte een inspanningsverplichting voor studenten: zij moesten binnen hun (bachelor)opleiding 5 ects aan taalverwerving besteden.
- Dit stuitte op grote weerstand en uitvoeringsproblemen. Belangrijk bezwaar was het nijpende tekort aan NT2-docenten, en ook het feit dat het integreren van taalvaardigheid in het reguliere curriculum moeilijk is.
- Daarom is gekozen om dit naar het instellingsniveau te richten en de zorgplicht voor instelling uit te breiden. Instellingen hebben de vrijheid om hieraan zelf invulling te geven.
- In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat de regering over de invulling en voortgang van de zorgplicht graag bestuurlijke afspraken maakt.
- Indien de regering van oordeel is dat de bestuurlijke afspraken onvoldoende resultaten genereren, voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om bij amvb nadere regels te stellen.

Afwegingen
- Instellingen hebben in hun zelfregieplannen aangekondigd werkgroepen voor taalvaardigheid in te richten, om gezamenlijk cursusaanbod te ontwikkelen en kennis uit te wisselen.
- (Bestuurlijke) gesprekken ten behoeve van bestuurlijke afspraken liggen momenteel stil, maar worden hopelijk in het najaar hervat.
- Het is mogelijk om nadere regels per amvb te stellen; in het licht van de gesprekken over bestuurlijke afspraken kan dit echter tot weerstand bij instellingen leiden.
- Er is bewust niet gekozen om een generiek referentieniveau van taalvaardigheid vast te stellen voor het hoger onderwijs, omdat de Taalunie hier meermaals negatief over heeft geadviseerd.[4]

[4] Brief Taalunie, bijlage bij: Kamerstukken II, 2023/24, 22452 nr. 87. Zie ook: Taalunie (2023), *Taalcompetentie in het Nederlands van Nederlandstalige studenten in het hoger onderwijs in Nederland en Vlaanderen.*

beslisnota

Collegegeld niet-EER-studenten

- De WTT kende de maatregel dat voor niet-EER-studenten een minimum hoogte van het collegegeld werd vastgelegd, ter hoogte van een kostendekkend tarief. Dit zou tevens gelden als maximum voor EER-studenten.

Keuzes in uitwerking

- Het minimum collegegeld voor niet-EER-studenten is om verschillende redenen niet in de WIB opgenomen, zoals ook toegelicht aan de Kamer:
    - Het is reeds staande praktijk dat dat instellingen het instellingscollegegeld kostendekkend vaststellen.
    - Het is bij de uitwerking gebleken dat het zeer complex is om vast te stellen hoe hoog een kostendekkend tarief is voor alle opleidingen. Hierdoor ontstaat een ingewikkelde en aan studenten moeilijk uitlegbare berekeningswijze.
    - Het instellen van een wettelijk minimumtarief voor niet-EER studenten zou de mogelijkheid ontnemen om voor bepaalde doelgroepen een lager collegegeld vast te stellen en maatwerk te leveren (bv, Oekraïners).

Afwegingen

- Het is onduidelijk of hoger collegegeld Nederland aantrekkelijker of juist minder aantrekkelijk maakt voor internationale studenten.
    - Een hoger collegegeld kan een drempel opwerpen voor niet-EER-studenten en kan als zodanig gepercipieerd worden als een verscherping van het beleid.
    - Instellingen noemen echter ook dat opleidingen met een hoger collegegeldtarief meer internationale studenten aantrekken, omdat dit prestige en excellentie uitstraalt. Hiervoor is geen hard bewijs.
- Een verhoging van het collegegeld voor niet-EER-studenten heeft effect op begroting instellingen en mogelijk effect op instroom, maar heeft op zichzelf geen effect op Rijksbegroting.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

n.v.t.

beslisnota