

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

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

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van xxx 2016, nr. WJZ/xxxxx(7690), directie Wetgeving en Juridische Zaken, gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken;

Gelet op artikel 1.19a, vierde en vijfde lid, artikel 5a.2, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en artikel 3, tweede lid, onderdeel f, van de Wet op het onderwijstoezicht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van xxx, nr. xxx);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van xxx, nr. WJZ/xxxxx(7690), directie Wetgeving en Juridische Zaken, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I Wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008

Het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt gewijzigd als volgt:

1. In de alfabetische rangschikking wordt de volgende begripsbepaling ingevoegd:
- *accreditatieorgaan*: de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie, bedoeld in artikel 1.1 van de wet;
2. In de alfabetische rangschikking wordt de volgende begripsbepaling ingevoegd:
- *inspectie*: de inspectie, bedoeld in artikel 1 van de Wet op het onderwijstoezicht;

B

Na hoofdstuk 6a wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 6b. Hoger onderwijs in het buitenland

Artikel 6.7. Begripsbepaling

Onder "aanvraag" wordt in dit hoofdstuk verstaan: aanvraag om toestemming van Onze minister voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland als bedoeld in artikel 1.19a, eerste lid, van de wet.

Artikel 6.8. Indiening aanvraag

1. Het instellingsbestuur dient een aanvraag in bij Onze minister. De aanvraag gaat vergezeld van:
 - a. de CROHO-gegevens, bedoeld in artikel 6.14, derde lid, van de wet, van de opleiding in Nederland;
 - b. een schriftelijke verklaring van de voorgaande instemming, bedoeld in artikel 9.33, derde lid, respectievelijk 10.20, vierde lid, van de wet, van de universiteitsraad, respectievelijk de medezeggenschapsraad, met het besluit de beoogde opleiding in het buitenland te verzorgen als bedoeld in artikel 1.19a, eerste lid, van de wet, indien de aanvrager een instellingsbestuur van een bekostigde instelling is; en
 - c. het accreditatierapport als bedoeld in artikel 5a.10 van de wet, van de Nederlandse opleiding.
2. Bij ministeriële regeling kunnen landen worden aangewezen waarop een aanvraag in het belang van de kwaliteit van het onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse onderwijs in het buitenland al dan niet betrekking kan hebben.

Artikel 6.9. Inhoud aanvraag

1. In de aanvraag beschrijft en onderbouwt het instellingsbestuur:
 - a. de waarde van de opleiding in het buitenland voor het desbetreffende land en de meerwaarde van de opleiding in het buitenland voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland;
 - b. de wijze waarop het onderwijs aan de opleiding in het buitenland zal worden vormgegeven;
 - c. de wijze waarop de kwaliteit van het onderwijs aan de opleiding in het buitenland wordt geborgd en in hoeverre studenten en personeel van die opleiding daarbij medezeggenschap hebben;
 - d. de beoogde omvang en schaal van het onderwijs in het buitenland, inclusief het beoogde aantal studenten, in verband met de beheersbaarheid van de vestiging in het buitenland;
 - e. de opvattingen van de bevoegde overheidsinstanties in het land van vestiging over de vestiging van de opleiding in het buitenland;
 - f. de wijze waarop wordt gewaarborgd dat de academische vrijheid aan de opleiding in het buitenland in acht wordt genomen;
 - g. de wijze waarop de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs aan de opleiding in het buitenland betrokken personen, voor zover zij die rechten ontleen aan de wet, worden gewaarborgd;
 - h. de mensenrechtensituatie en de sociale verhoudingen aan de opleiding in het buitenland en eventuele maatregelen die de instelling in verband daarmee neemt;
 - i. de wijze waarop de samenwerking met een eventuele partnerorganisatie of partnerorganisaties zal worden vormgegeven;
 - j. de financiële situatie van de instelling met in ieder geval de financiële planning van de opleiding in het buitenland en de wijze waarop financiële risico's worden tegengegaan;
 - k. de maatregelen die worden getroffen om te voorkomen dat de rijksbijdrage – indien de instelling deze ontvangt - wordt aangewend voor de opleiding in het buitenland;
 - l. de wijze waarop de continuïteit van de opleiding in Nederland is gewaarborgd;

- m. de wijze waarop is voorzien in het afbouwen van de opleiding in het buitenland in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, indien de opleiding in het buitenland zou worden beëindigd; en
 - n. de wijze waarop de met de opleiding in het buitenland gegenereerde inkomsten worden herbestemd en de mate waarin die herbestemming bijdraagt aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland.
2. Bij ministeriële regeling kunnen nadere voorschriften worden gesteld met betrekking tot het indienen van aanvragen, de daarbij over te leggen gegevens en bescheiden en de procedure.

Artikel 6.10. Beoordeling aanvraag/weigeringsgronden

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

- a. er sprake is van een herstelperiode als bedoeld in artikel 5a.12a van de wet;
- b. er sprake is van een oordeel van de inspectie als bedoeld in artikel 11, vierde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht dat de desbetreffende instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften;
- c. de maatregelen om de kwaliteit van de opleiding in het buitenland te borgen, onvoldoende zijn;
- d. uit een oogpunt van beoogde schaal en aantallen studenten het risico bestaat van onvoldoende beheersbaarheid van de vestiging in het buitenland;
- e. de academische vrijheid aan de opleiding in het buitenland onvoldoende is gewaarborgd;
- f. de veiligheid en de rechten van de bij de opleiding in het buitenland betrokken personen, voor zover zij die rechten ontleen aan de wet, onvoldoende worden gewaarborgd;
- g. het verzorgen van de opleiding in het buitenland schadelijk is voor de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het land van vestiging of niet passend in de diplomatieke betrekkingen met het desbetreffende land;
- h. de mensenrechtensituatie of de sociale verhoudingen aan de opleiding en eventuele maatregelen die de instelling in verband daarmee heeft genomen, daartoe aanleiding geven;
- i. de financiële, organisatorische of bestuurlijke stabiliteit van de opleiding in Nederland onvoldoende is gewaarborgd of de maatregelen die worden getroffen om financiële risico's tegen te gaan, onvoldoende zijn;
- j. de maatregelen die worden getroffen om te voorkomen dat de rijksbijdrage wordt aangewend voor de opleiding in het buitenland, onvoldoende zijn;
- k. de wijze waarop de eventuele samenwerking met een partnerorganisatie of met partnerorganisaties wordt vormgegeven, onvoldoende garandeert dat het instellingsbestuur zelf verantwoordelijk is voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland en het verlenen van de graden;
- l. onvoldoende is voorzien in waarborgen in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, indien de opleiding in het buitenland zou worden beëindigd; of
- m. niet aannemelijk is dat de wijze van herbestemming van de inkomsten die met de opleiding in het buitenland worden gegenereerd, zal bijdragen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland.

Artikel 6.11. Beschikking op de aanvraag

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

2. Een beschikking waarbij Onze minister toestemming verleent, wordt genomen onder de voorwaarde dat verdragsrechtelijk, of indien de aanvraag betrekking heeft op een land binnen het Koninkrijk der Nederlanden bij onderlinge regeling als bedoeld in artikel 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (Stb. 2010, 775), is verzekerd dat het accreditatieorgaan en de inspectie toegang hebben tot de desbetreffende opleiding om hun taken aldaar te kunnen uitoefenen.
3. De beschikking waarbij Onze minister toestemming verleent, wordt verleend onder de voorwaarde dat de desbetreffende opleiding uiterlijk binnen een bij die beschikking bepaalde termijn wordt gestart.

Artikel 6.12. Voorschriften na toestemming

1. Indien bij beschikking toestemming is verleend, geldt voor het instellingsbestuur in ieder geval:
 - a. het verbod om de rijksbijdrage, indien deze wordt ontvangen, aan te wenden voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland en de verplichting om in verband daarmee een transparante boekhouding te onderhouden; en
 - b. de verplichting de onderwijsactiviteiten aan de buitenlandse vestiging in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten, zorgvuldig af te bouwen ingeval van beëindiging van het verzorgen van de opleiding in het buitenland. Artikel 5a.12 van de wet is van overeenkomstige toepassing.
2. Onze minister kan in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of in het belang van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland andere, op de desbetreffende aanvraag toegesneden, voorschriften aan de beschikking verbinden.

Artikel 6.13. Intrekking beschikking

1. De beschikking waarbij toestemming is verleend voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland, wordt in ieder geval ingetrokken, indien:
 - a. het verzorgen van de opleiding in het buitenland ernstige schade toebrengt, dan wel aannemelijk is dat het verzorgen van de opleiding in het buitenland ernstige schade zal toebrengen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of aan de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland;
 - b. de academische vrijheid aan de opleiding niet in acht wordt genomen; of
 - c. de veiligheid en rechten van de bij het onderwijs in het land van vestiging betrokken personen, voor zover zij die rechten ontleen aan de wet, niet langer kunnen worden gewaarborgd.
2. Van ernstige schade als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, kan onder meer sprake zijn, indien:
 - a. de wettelijke voorschriften voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland niet worden nageleefd;
 - b. niet wordt voldaan aan de voorschriften, bedoeld in artikel 6.12;
 - c. de beheersbaarheid van de opleiding of vestiging, in het bijzonder uit oogpunt van aantallen studenten of de schaal, onvoldoende is;
 - d. het verzorgen van de opleiding de diplomatieke betrekkingen tussen Nederland en het desbetreffende land verstoren;
 - e. bij de instelling voor hoger onderwijs waaraan de toestemming is verleend, onevenredige bestuurlijke of financiële risico's zijn ontstaan;
 - f. de inspectie of het accreditatieorgaan hun taken niet kunnen uitoefenen ten aanzien van de vestiging in het buitenland;
 - g. de mensenrechtensituatie of de sociale verhoudingen aan de opleiding in het buitenland zich ongunstig ontwikkelen; of
 - h. sprake is van een oordeel van de inspectie als bedoeld in artikel 11, vierde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht dat de desbetreffende instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften.

3. Bij toepassing van het eerste lid kunnen aan de beschikking waarbij toestemming wordt ingetrokken, voorschriften worden gegeven ten behoeve van een zorgvuldige afwikkeling van de beëindiging van de opleiding in het buitenland.
4. Onverminderd artikel 5a.12, eerste lid, van de wet vervalt de toestemming voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland van rechtswege, indien de accreditatie van de opleiding niet wordt verlengd. Ook vervalt de toestemming als de opleiding in Nederland, bedoeld in artikel 6.8, eerste lid, onderdeel a, niet meer bestaat.

Artikel II Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

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

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

NOTA VAN TOELICHTING

Deze toelichting wordt gegeven in overeenstemming met de Staatssecretaris van Economische Zaken.

I Algemeen

1. Inleiding

In de visiebrief over de internationale dimensie van het hoger onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs¹ is de meerwaarde van internationalisering van het Nederlandse hoger onderwijs beschreven. Internationalisering is cruciaal voor het verwerven van kennis, vaardigheden en beroepscompetenties. Tegelijkertijd is internationalisering ook zeer waardevol voor de persoonlijke ontwikkeling en identiteitsvorming van studenten.

Veel universiteiten en hogescholen onderschrijven het belang van internationalisering van het hoger onderwijs en zoeken in toenemende mate samenwerking met buitenlandse kennisinstellingen door samen programma's op te zetten, veelal in de vorm van joint of double degrees. Het kunnen verzorgen van Nederlandse opleidingen in het buitenland is een aanvulling op het bestaande spectrum van manieren om internationalisering van het hoger onderwijs te bewerkstelligen. De regering wil het voor instellingen mogelijk maken ook deze manier te benutten. Het verzorgen van Nederlandse opleidingen in het buitenland kan de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland een impuls geven. Het kan de uitwisseling van studenten en docenten vergemakkelijken en biedt instellingen de mogelijkheid om internationale netwerken te versterken. Nederland kan zich hierdoor sterker profileren als interessante samenwerkingspartner voor hoger onderwijs en het Nederlandse hoger onderwijs kan profiteren van de voordelen die internationalisering van het onderwijs te bieden heeft. Dit draagt bij aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en aan de profilering van Nederland als kennisland.

2. Wettelijk kader

De wettelijke basis voor het aanbieden van opleidingen in het buitenland is gegeven in de artikelen 1.19 en 1.19a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). In artikel 1.19a is bepaald dat instellingen een opleiding in het buitenland kunnen verzorgen en dat hiervoor toestemming van de minister is vereist. In het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland kan de minister die toestemming verlenen of weigeren. Artikel 1.19a bepaalt ook dat er nadere voorschriften dienen te worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur en geeft een aantal aspecten waarop de weigeringsgronden in ieder geval betrekking dienen te hebben. Deze aspecten zien, onder andere, op de borging van de kwaliteitszorg in het land van vestiging en de maatregelen die de aanvrager treft om te voorkomen dat de rijksbijdrage wordt aangewend voor de opleiding in het buitenland. Daarnaast volgt uit artikel 1.19a, derde lid, van de WHW dat de minister alleen toestemming geeft om een opleiding in het buitenland te verzorgen, als deze al in Nederland wordt verzorgd. De opleiding in het buitenland is dus een nevenvestiging van een opleiding die reeds in Nederland wordt verzorgd. Er is sprake van één CROHO-nummer en één accreditatie. Ter uitvoering van dit wettelijk kader is voorzien in een algemene maatregel van bestuur. De onderhavige wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 is noodzakelijk om het verzorgen van hoger onderwijs in het buitenland in de hiervoor bedoelde zin te regelen.

Zowel bekostigde instellingen als rechtspersonen voor hoger onderwijs (niet bekostigde instellingen voor hoger onderwijs die opleidingen verzorgen) kunnen opleidingen verzorgen in het buitenland. Het tweede lid van artikel 1.19 van de WHW schrijft voor dat op het verzorgen van een opleiding in het buitenland van toepassing is hetgeen bij

¹ Kamerstukken II 2013/14, 22 452, nr. 41.

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

3. Reikwijdte van het besluit

Tot dusver is het op grond van de wet- en regelgeving mogelijk dat een instelling onderwijs in het buitenland kan aanbieden onder de Nederlandse vlag via een buitenlandse instelling of een buitenlandse rechtspersoon opgericht door de Nederlandse instelling. Het gedeelte van het onderwijs dat in het buitenland wordt aangeboden, is niet geaccrediteerd en is geen onderwijs dat onder de WHW valt. Een instelling kan op grond van vrijstellingen, Nederlandse graden verlenen, mits een representatief deel van het onderwijs in Nederland wordt verzorgd; volgens het huidige beleid is dit minstens een kwart van de opleiding. Het verzorgen van een volledige opleiding in het buitenland is momenteel niet mogelijk.

Ingevolge de artikelen 1.19 en 1.19a van de WHW wordt het, in aanvulling op de hierboven beschreven mogelijkheid, ook mogelijk om een opleiding volledig in het buitenland te verzorgen. De instelling dient dan vooraf toestemming te verkrijgen van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland. Artikel 1.19a van de WHW bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur de vereisten voor weigering en intrekking van toestemming nader worden geregeld en dat hiertoe voorschriften worden gegeven. Het onderhavige besluit voorziet hier in.

4. Doelstelling van het besluit

De regering wil het verzorgen van opleidingen in het buitenland mogelijk maken. Hierbij dient wel per casus getoetst te worden of het verzorgen van de opleiding in het buitenland in het belang is van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Hiertoe dienen, conform artikel 1.19a van de WHW, nadere voorschriften gesteld te worden en dienen de gronden voor weigering van de toestemming vastgesteld te worden bij algemene maatregel van bestuur. Het verzorgen van opleidingen in het buitenland behoeft – naast de toepasselijke WHW-voorschriften – aanvullende waarborgen, heldere financiële voorschriften én garanties dat deze opleidingen in het buitenland niet ten koste zullen gaan van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Het onderhavige besluit heeft ten doel hierin te voorzien.

Centraal staan daarbij de plannen van de instellingen zelf, aangezien zij in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor hun initiatieven in het buitenland. De voor bekostigde instellingen geregelde betrokkenheid van de medezeggenschapsorganen is nodig om te waarborgen dat een initiatief binnen een instelling kan rekenen op

voldoende steun. De plannen worden door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zorgvuldig getoetst alvorens toestemming wordt verleend. Het onderhavige besluit voorziet in weigeringsgronden die voortvloeien uit de wettelijke criteria: het waarborgen van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland.

5. Inhoud van het besluit

5.1. Aanvraag

Kwaliteit

Een instelling voor hoger onderwijs heeft voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland toestemming van de minister nodig. Hiertoe dient een instelling een aanvraag in bij de minister. In de aanvraag beschrijft en onderbouwt de instelling haar voornemen en de meerwaarde van dat voornemen voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Ook dient de instelling inzicht te bieden in de wijze waarop zij verwacht dat het verzorgen van de opleiding in het buitenland, ook voor het betreffende land van vestiging waarde heeft. Dat kan bijvoorbeeld doordat het aan te bieden curriculum nog niet bestaat in dat land of omdat het aansluit bij de vraag van de arbeidsmarkt in het land van vestiging.

Indien het een bekostigde instelling betreft, is een onderdeel van de aanvraag in ieder geval een schriftelijke verklaring waaruit de instemming blijkt van de medezeggenschapsorganen met het besluit van de instelling om een opleiding in het buitenland te verzorgen. De verplichting om de medezeggenschapsorganen te raadplegen volgt voor bekostigde instellingen uit de artikelen 9.33, derde lid, (instemming universiteitsraad) en 10.20, vierde lid, (instemming medezeggenschapsraad) van de WHW. Zonder een dergelijke verklaring is de aanvraag van een bekostigde instelling niet compleet en kan deze niet in behandeling worden genomen. Voor onbekostigde instellingen gelden de artikelen ten aanzien van medezeggenschap niet. Een dergelijke verklaring is voor deze instellingen dan ook geen verplichting. Wel kan een soortgelijke verklaring van een onbekostigde instelling met een vorm van medezeggenschap, het interne draagvlak laten zien.

Verder geldt dat instellingen in de aanvraag dienen te beschrijven en te onderbouwen hoe de opleiding in het buitenland vorm krijgt. Hierbij zal niet alleen het curriculum aan bod dienen te komen, maar ook alle benodigde voorzieningen voor het kunnen verzorgen van de opleiding, alsmede de inrichting van een samenwerking met een eventuele partner. De instelling biedt ook inzicht in het aantal studenten aan de opleiding of de vestiging in het buitenland, in relatie tot het totale aantal studenten aan de vestiging in Nederland en geeft aan waarnaar zij met betrekking tot aantallen studenten voornemens is toe te groeien.

Ook dienen instellingen in te gaan op de wijze waarop de kwaliteit van de opleiding in het buitenland zal worden geborgd en aan te geven of en hoe is voorzien in medezeggenschap voor studenten en personeel aan de opleiding in het buitenland.

Rechten en veiligheid

De instelling moet in haar aanvraag beschrijven en onderbouwen op welke manier wordt gewaarborgd dat er sprake is van academische vrijheid, zoals voorgeschreven in artikel 1.6 van de WHW. De instelling dient ook te beschrijven op welke manier in het buitenland de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs betrokken personen gewaarborgd zijn. Daarbij moet de instelling in haar aanvraag ook ingaan op de mensenrechtensituatie. Indien de waarborging van mensenrechten in het land van vestiging niet gegarandeerd is, zal de instelling in haar aanvraag moeten beschrijven dat zij extra maatregelen neemt of afspraken maakt met het land van vestiging met betrekking tot de mensenrechtensituatie aan de opleiding. Hetzelfde geldt voor de sociale verhoudingen aan de opleiding. Een bruikbaar uitgangspunt daarbij kan zijn dat de ervaring van personeel en studenten aan de buitenlandse vestiging, vergelijkbaar is met de ervaring die zij in Nederland zouden hebben aan de opleiding. Het gaat dan

bijvoorbeeld om de arbeidsverhoudingen voor (lokaal) personeel en de toegankelijkheid van de opleiding voor studenten. Ook ligt het in de rede dat de instelling aangeeft of en hoe zij studenten gaat selecteren, waarbij uiteraard zal moeten blijken dat hierbij geen sprake is van discriminatie van groepen of personen.

Financiële waarborgen

Ook dient de aanvraag in te gaan op de financiële waarborgen waarin de instelling voorziet. Voor bekostigde instellingen geldt hierbij dat er aangegeven dient te worden met welke maatregelen de instelling aanwending van de rijksbijdrage voor de opleiding in het buitenland gaat voorkomen; de instelling mag immers de rijksbijdrage niet aanwenden voor de opleiding in het buitenland. Ook zal de instelling in de aanvraag inzicht moeten geven in de manier waarop zij bij voorbeeld waarborgt dat een eventueel faillissement van de buitenlandse vestiging niet zal worden afgewenteld op de bekostigde Nederlandse instelling. Uit de aanvraag zal moeten blijken op welke wijze baten en lasten van de bekostigde wettelijke taak van de Nederlandse instelling worden onderscheiden van de baten en lasten van de opleiding in het buitenland. Tevens dient uit de aanvraag te blijken hoe de instelling voornemens is de opleiding in het buitenland te financieren en dient een exitstrategie beschreven te worden voor het geval de opleiding zou worden beëindigd. Voorts moet de aanvraag inzicht bieden in de wijze waarop de in het buitenland gegenereerde inkomsten worden besteed.

Focuslanden

Het besluit geeft in artikel 6.8 de mogelijkheid een ministeriële regeling vast te stellen waarin, in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs, kan worden aangegeven op welke landen een aanvraag al dan niet betrekking kan hebben. Een overzicht van landen waarin deze vorm van transnationaal onderwijs al dan niet toegestaan kan worden, kan onderdeel zijn van een specifiek buitenlandbeleid waarin besloten wordt om te focussen op bepaalde landen, waardoor de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs een gerichte focus krijgt. Daarnaast kan het wenselijk zijn om op voorhand aan te geven dat het verzorgen van Nederlandse opleidingen in bepaalde landen niet mogelijk is, bijvoorbeeld gezien de situatie ten aanzien van bijvoorbeeld de veiligheid, mensenrechten of academische vrijheid in het land of uit het oogpunt van diplomatieke betrekkingen.

5.2. Weigeringsgronden

Volgens artikel 1.19a, tweede lid, van de WHW, kan de minister toestemming weigeren in het belang van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. In artikel 6.10 is deze weigeringsgrond nader uitgewerkt: de minister beoordeelt of de instelling in haar aanvraag voldoende aannemelijk maakt dat het verzorgen van de opleiding in het buitenland van meerwaarde is voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. In artikel 6.10 zijn, niet limitatief, situaties uitgewerkt waarin geen sprake kan zijn van meerwaarde. Dit zijn verplichtende weigeringsgronden: als een van deze weigeringsgronden zich voordoet, weigert de minister in ieder geval de toestemming.

Kwaliteit op orde

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

wet- en regelgeving in het land van vestiging dient dus voldoende ruimte te bieden voor het instellingsbestuur om zelfstandig verantwoordelijk te zijn voor het verlenen van de graden.

De kwaliteit van de opleiding die de instelling in het buitenland wil gaan verzorgen, mag in Nederland niet aan twijfel onderhevig zijn. De opleidingen die in het buitenland verzorgd worden zijn immers het visitekaartje van het Nederlandse hoger onderwijs. Het is niet bevorderlijk voor de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs als er opleidingen in het buitenland verzorgd zouden worden waarvan de kwaliteit niet buiten kijf staat. Daarom zal er geen toestemming worden verleend aan opleidingen waarbij er sprake is van een herstelperiode. Daarnaast zal de instelling in de aanvraag moeten beschrijven welke maatregelen zij treft om de kwaliteit te waarborgen van de opleiding in het buitenland. Hierbij zal met name aandacht moeten worden besteed aan de maatregelen die zij treft om ook op afstand de kwaliteit aan de maat te houden.

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

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

Financiële waarborgen

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

Indien de aanvrager een bekostigde onderwijsinstelling is, dient de aanvrager aan te geven op welke wijze de rijksbijdrage wordt gescheiden van de private middelen voor de opleiding(en) in het buitenland en hoe dit inzichtelijk wordt gemaakt. De rijksbijdrage mag immers, direct noch indirect, ingezet worden voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Zo dient een instelling de inschrijving van de studenten aan de nevenvestiging in het buitenland strikt gescheiden te houden van de inschrijving van de studenten aan de Nederlandse bekostigde vestiging. Als de instelling onvoldoende duidelijk maakt in haar aanvraag dat zij maatregelen treft om de rijksbijdrage en de private middelen strikt te scheiden, zal de aanvraag worden afgewezen. Als de toestemming eenmaal gegeven is, moet de instelling zich transparant blijven verantwoorden over de publieke en private activiteiten en de bijbehorende geldstromen in het financieel jaarverslag en bestuursverslag. Deze verslagen maken onderdeel uit van de regelgeving in het onderwijsaccountantsprotocol die door de instellingsaccountant wordt betrokken bij het beoordelen van de doel- en rechtmatigheid van de besteding van de rijksbijdrage.

Ten slotte dient de aanvrager in de aanvraag te beschrijven waar de eventuele winst die gemaakt wordt bij de opleiding in het buitenland naartoe gaat. Er dient aannemelijk gemaakt te worden dat deze herbestemming zal bijdragen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Ook op dit aspect zal de aanvraag beoordeeld worden.

Rechten en veiligheid

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

De instelling dient in haar aanvraag ook te beschrijven hoe de veiligheidssituatie in een specifiek land – en indien nodig, in een specifieke regio – is en welke waarborgen er zijn getroffen om de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs in het land van vestiging betrokken personen in voldoende mate te waarborgen. Daarnaast zal de instelling in haar aanvraag de mensenrechtensituatie en de sociale verhoudingen op de nevenvestiging moeten beschrijven. Hoe uitgebreid de beschrijving hoeft te zijn, kan uiteraard per land van vestiging verschillen. Uit de beschrijving zal moeten blijken dat de instelling rekening houdt met de situatie in het specifieke land en eventueel noodzakelijke maatregelen treft om hier op verantwoorde wijze mee om te gaan. Indien dit onvoldoende is gebeurd, kan dit aanleiding zijn tot weigering van de toestemming.

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

Exitstrategie

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

5.3. Besluit op de aanvraag

Alvorens te besluiten, zal de minister de aanvraag in de regel voorleggen ter advisering aan de inspectie. Dit in het bijzonder vanwege het feit dat uit de aanvraag moet blijken op welke manier de bestuurlijke, financiële en organisatorische stabiliteit van de opleiding in Nederland is gewaarborgd en omdat er een strikte scheiding moet zijn tussen de rijksbijdrage en private middelen. De aanvraag zal in de regel ook ter advisering worden voorgelegd aan de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) in verband met de vraag of de voorgestelde maatregelen om de kwaliteit van het onderwijs in het land van vestiging vanuit Nederland te borgen toereikend zijn. Daarnaast wordt de aanvraag, indien daartoe aanleiding wordt gezien, ter consultatie voorgelegd aan de minister van Buitenlandse Zaken, wat betreft de diplomatieke betrekkingen, de veiligheidssituatie in het land en de mensenrechten en sociale verhoudingen. Ten slotte kan de minister, in geval van een complexe aanvraag, besluiten advies in te winnen bij andere deskundigen.

De minister kan de aanvraag afwijzen of honoreren. De minister verleent de toestemming onder de voorwaarde dat er verdragsrechtelijke afspraken bestaan met het land van vestiging, waarmee de toegang van de NVAO en de inspectie tot de vestiging wordt verzekerd. De NVAO en de inspectie moeten immers ook ten aanzien van de buitenlandse opleiding hun bevoegdheden kunnen uitoefenen. Voor het overgrote gedeelte zullen de bevoegdheden op afstand - vanuit Nederland - uitgeoefend kunnen worden. In specifieke situaties zullen de NVAO en de inspectie echter op locatie willen toetsen. Hierbij treden ze binnen de rechtsmacht van een ander land, hetgeen uitsluitend mogelijk is met expliciete toestemming van dat land. Omdat de kwaliteit van het onderwijs voorop staat bij het verzorgen van opleidingen in het buitenland en de NVAO en de inspectie van essentieel belang zijn bij de waarborging van die kwaliteit, dient hun toegang verzekerd te zijn. In de toekomst is het denkbaar dat er toestemming wordt gevraagd voor het verzorgen van een opleiding in een land waar een andere Nederlandse instelling ook al opleidingen verzorgt of waar de betreffende instelling zelf al één of meerdere opleidingen verzorgt. De noodzakelijke afspraken zijn dan reeds gemaakt met het desbetreffende land. In andere gevallen, wordt de toestemming van de minister pas onvoorwaardelijk als de toegang verzekerd is door het maken van dergelijke afspraken. Zolang deze afspraken er niet zijn, kan de opleiding in het buitenland niet verzorgd worden en kunnen er dus ook geen studenten starten met de opleiding. Als de voorwaardelijke toestemming door de minister wordt verleend, vergt het beginsel van zorgvuldigheid dat de minister zich zal inspannen om de benodigde afspraken te maken; van een resultaatverplichting is hierbij echter geen sprake. Indien het erop lijkt dat de benodigde afspraken niet (binnen afzienbare tijd) gemaakt kunnen worden, zal dit uiteraard aan de instelling worden gemeld.

Voorts zijn er bepaalde voorschriften verbonden aan de toestemming. De voorschriften zien in ieder geval op - indien de aanvrager een bekostigde instelling is - het verbod om de rijksbijdrage in te zetten voor het onderwijs in het buitenland en de verplichting om in geval van beëindiging van het verzorgen van de opleiding, zorgvuldig af te bouwen, in financiële en personele zin, waarbij voor de studenten passende oplossingen worden gezocht.

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

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

De minister besluit binnen 16 weken of hij toestemming verleent voor het initiatief waar de aanvraag op ziet. Indien de beschikking niet bij deze termijn kan worden gegeven, bijvoorbeeld als het gaat om een complexe aanvraag en de consultatie van bijvoorbeeld de minister van Buitenlandse Zaken of andere adviseurs meer tijd vergt, zal verlenging van deze termijn nodig kunnen zijn. Conform artikel 4:14, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht deelt de minister mee aan de aanvrager als de termijn van 16 weken niet gehaald wordt en noemt hij daarbij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

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

5.4. Intrekking

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

Artikel 6.13, eerste lid, geeft aan wanneer intrekking van de toestemming in elk geval aan de orde is. Als het verzorgen van de opleiding in het buitenland aantoonbaar schadelijk is voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland, zal de minister de toestemming intrekken. Omdat academische vrijheid een kernwaarde is van het Nederlandse onderwijs, stelt de regering dat een opleiding onmogelijk kwalitatief aan de maat kan zijn als de academische vrijheid niet in acht wordt genomen. In dit geval zal de minister de toestemming dan ook intrekken. Toestemming zal ook worden ingetrokken indien de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs betrokken personen (hieronder worden in ieder geval verstaan docenten, onderzoekers, studenten en andere medewerkers) niet kunnen worden gewaarborgd.

Er zijn diverse andere scenario's denkbaar waarbij sprake is van ernstige schade voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. De regering geeft een aantal voorbeelden hiervan in artikel 6.13, tweede lid. Zo is het denkbaar dat een nevenvestiging zo groot of zo klein wordt dat de financiële, bestuurlijke of personele beheersbaarheid niet langer gegarandeerd kan worden. Dat kan schade toebrengen aan de kwaliteit van het onderwijs in Nederland en daarom reden zijn om de toestemming in te trekken. Hetzelfde geldt voor de situatie waarin er niet wordt voldaan aan een van de andere voorschriften als bedoeld in artikel 6.12 of aan de wettelijke voorschriften die van toepassing zijn op rechtspersonen voor hoger onderwijs en de specifieke voorschriften voor het verzorgen van opleidingen in het buitenland. Ook in het geval de inspectie of de NVAO niet in staat worden gesteld om hun taken uit te oefenen ten aanzien van de opleiding in het buitenland, kan er sprake zijn van ernstige schade. Zoals hierboven reeds aangegeven, zijn de inspectie en de NVAO van essentieel belang voor de borging van de kwaliteit van de opleidingen. Indien zij om wat voor reden dan ook - bijvoorbeeld

omdat het land van vestiging, ondanks de afspraken met Nederland, toch de toegang ontzegt aan de inspectie en de NVAO – niet hun taken kunnen uitoefenen, kan de minister de toestemming intrekken.

De toestemming vervalt van rechtswege indien de Nederlandse vestiging van de opleiding ophoudt te bestaan omdat de accreditatie van de opleiding niet verlengd wordt. Hetzelfde geldt voor het geval waarin de Nederlandse vestiging van de opleiding wordt gesloten. In dit geval mist immers de belangrijke waarborg van een vestiging in Nederland.

Voor veel van de situaties die aan te merken zijn als ernstige schade geldt dat indien de situatie zich voordoet, dit reden zal zijn voor intrekking van de toestemming van alle opleidingen die op eenzelfde locatie gevestigd zijn. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn als er vastgesteld wordt dat bij de instelling onevenredige bestuurlijke of financiële risico's zijn ontstaan (artikel 6.13, onderdeel e) of de inspectie of de NVAO hun taken niet kunnen uitoefenen (artikel 6.13, onderdeel f). Deze situaties zien niet op een specifieke opleiding, maar raken de gehele vestiging in het buitenland. In dat geval zal de toestemming voor alle opleidingen aan die vestiging kunnen worden ingetrokken bij eenzelfde beschikking.

6. Adviezen, afstemming, internetconsultatie en overleg

PM

7. Gevolgen voor de rijksbegroting

Dit besluit heeft zeer beperkte gevolgen voor de rijksbegroting. Uit artikel 1.9, eerste lid, van de WHW volgt dat er geen aanspraak bestaat op bekostiging voor de buitenlandse opleiding. In dit besluit is daarenboven bepaald dat de rijksbijdrage niet mag worden aangewend voor opleidingen aan buitenlandse nevenvestigingen. In het verlengde hiervan zal de NVAO een additionele kostendeckende facturering toepassen voor de nevenvestiging bij de (her)accreditatie van de gehele opleiding, zoals de NVAO dit reeds doet in andere gevallen (bijvoorbeeld de kosten voor buitenlandse bezoeken bij joint degrees). De bevoegdheid hiertoe ontleent de NVAO aan artikel 5a.9, negende lid, van de WHW. Voor de inspectie geldt dat de kosten voor het toezicht zullen worden doorberekend aan de instellingen, conform artikel 9, vierde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.

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

8. Administratieve lasten

Bij de voorbereiding van dit besluit is nagegaan of sprake is van administratieve lasten. OCW heeft deze gevolgen in kaart gebracht met behulp van het standaardkostenmodel

voor de administratieve lasten. De structurele administratieve lasten worden geraamd op 2.700 euro uitgaande van vijf aanvragen voor een opleiding in het buitenland per jaar. Het gaat hier om het indienen van de aanvraag om toestemming voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland.

9. Privacy impact assessment

Het wijzigingsbesluit brengt geen nieuwe verwerking van persoonsgegevens met zich mee.

10. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Op het ontwerpbesluit en het aspect van de administratieve lasten is door DUO een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd. Hierbij zijn ook de opvattingen van de inspectie en de Auditdienst Rijk betrokken. PM

II ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel A, artikel 1.1

De begripsbepalingen van "accreditatieorgaan" en "inspectie" zijn ingevoegd, omdat deze begrippen in het bij dit besluit ingevoegde hoofdstuk 6b voor het eerst in het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 worden gebruikt. Zij zijn conform de overeenkomstige begripsbepalingen in artikel 1.1 van de WHW en verwijzen daarnaar.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.7

Het bij dit besluit ingevoegde hoofdstuk 6b van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 heeft betrekking op een aanvraag als bedoeld in artikel 1.19a van de WHW. Voor de leesbaarheid van het hoofdstuk is dit in dit artikel aangegeven.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.8

- eerste lid

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

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

Het accreditatierapport (onderdeel c) is nodig, omdat alleen voor een opleiding met een positief accreditatieoordeel een vestiging in het buitenland kan worden aangevraagd. Daarbij kan het ook om het accreditatierapport bij een beperkte opleidingsbeoordeling op grond van artikel 5a.13f, tweede lid, juncto 5a.10, van de WHW gaan.

- tweede lid

Voor een toelichting op deze ministeriële regeling wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting, paragraaf 5.1, laatste alinea (*Focuslanden*).

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.9

- eerste lid, onderdelen a tot en met n

De toestemming voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland kan, zoals bepaald in artikel 1.19a, tweede lid, van de WHW, worden geweigerd in het belang van het hoger onderwijs in Nederland en van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Om te voorkomen dat deze toestemming lichtvaardig wordt gegeven, is het nodig dat het instellingsbestuur in de aanvraag om toestemming goed inzicht geeft in het voorgenomen initiatief en de mogelijke consequenties daarvan. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet tot wijziging van onder meer de Wet

op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met een verbeterde regeling voor het gezamenlijk verzorgen van hoger onderwijs door Nederlandse en buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs alsmede vanwege enkele andere wijzigingen ter bevordering van de internationalisering van het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (bevordering internationalisering hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek) (Stb. ...,...), is een aantal aspecten waar inzicht in dient te worden gegeven expliciet aan de orde gesteld. Met het oog hierop bepaalt het eerste lid van dit artikel dat in de aanvraag op de aspecten in de onderdelen a tot en met n, in de aanvraag onderbouwd dient te worden ingegaan, zodat deze aspecten bij de beoordeling om al dan niet toestemming te geven op de aanvraag, kunnen worden meegewogen. In het algemeen deel van de toelichting wordt in paragraaf 5.1 ingegaan op de inhoud van de aanvraag. In artikel 6.10, dat hierna wordt toegelicht, staan de gronden die tot weigering van de aanvraag kunnen leiden.

- tweede lid

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

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.10

Artikel 6.10 geeft uitvoering aan artikel 1.19a, vierde en vijfde lid, van de WHW, zoals dit artikel na amendering is komen te luiden (Kamerstukken II 2016/17, 34 355, nr. 17). Op grond van artikel 1.19a, eerste en tweede lid, van de WHW is toestemming van de minister vereist voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland en kan deze toestemming in het belang van het hoger onderwijs in Nederland en van de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland worden geweigerd of ingetrokken. De WHW bepaalt in artikel 1.19a, derde lid, dat de toestemming in ieder geval wordt geweigerd indien de opleiding waarop de aanvraag betrekking heeft, niet ook in Nederland wordt verzorgd. Artikel 1.19a, vierde lid, van de WHW, bevat de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur bij of krachtens welke onder meer de gronden voor weigering van de toestemming nader worden geregeld. Artikel 1.19a, vijfde lid, bepaalt op welke onderwerpen de weigeringsgronden bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur in ieder geval betrekking hebben. In artikel 6.10 zijn de weigeringsgronden uitgewerkt.

Artikel 6.10, onderdelen a en b

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

Artikel 6.10, onderdeel c

Onderdeel c heeft betrekking op de wijze waarop de kwaliteitszorg van het onderwijs aan de buitenlandse vestiging zal worden geborgd (artikel 1.19a, onderdeel b, van de WHW). Niet alleen mag er geen twijfel bestaan over de kwaliteit van de desbetreffende opleiding in Nederland, maar ook aan de vestiging in het buitenland moeten de maatregelen om de kwaliteit te borgen op orde zijn. Als die maatregelen onvoldoende zijn, is dat grond om de toestemming te weigeren. De aanvrager dient in de aanvraag te beschrijven (artikel 6.9, eerste lid, onderdeel c) hoe de kwaliteit van de opleiding op afstand zal worden geborgd, zodat ook die op orde is en blijft. Deze weigeringsgrond biedt de mogelijkheid om per aanvraag te kunnen beoordelen of de door de instelling beschreven maatregelen voldoende zijn. Daarbij zal de minister als hij daarvoor aanleiding ziet, het advies van de NVAO of de inspectie inwinnen.

Artikel 6.10, onderdeel d

Onderdeel d heeft betrekking op de omvang en schaal van het initiatief waarop de aanvraag ziet, in het bijzonder uit een oogpunt van aantallen studenten (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel e, van de WHW). Het is denkbaar dat de opleiding in het buitenland organisatorisch of in financieel opzicht onbeheersbaar dreigt te worden bij bepaalde aantallen studenten of aantallen opleidingen. Op grond van artikel 6.9, eerste lid, onderdeel d, van dit besluit, geeft het instellingsbestuur een beschrijving van de omvang en schaal van het onderwijs met het oog op de beheersbaarheid van de opleiding. Welke schaal of studentenaantallen risico's opleveren voor de organisatorische of financiële beheersbaarheid van een opleiding is niet algemeen op voorhand aan te geven; van geval tot geval kan dat verschillend zijn. Zie voor dit onderdeel ook paragraaf 5.2, *Kwaliteit op orde*.

Artikel 6.10, onderdeel e

Onderdeel e heeft betrekking op eisen, te stellen aan de academische vrijheid van de opleiding in het buitenland (zie artikel 1.19a, vierde lid, tweede volzin, van de WHW). Voor dit onderdeel wordt verwezen naar het algemene deel van de toelichting waar in paragraaf 5.2, onder *Rechten en veiligheid*, op dit aspect nader wordt ingegaan.

Artikel 6.10, onderdeel f

Onderdeel f heeft betrekking op de veiligheid en de rechten van de bij het onderwijs in het land van vestiging betrokken personen, voor zover zij die rechten ontleen aan de WHW (zie artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel g, van de WHW). Voor dit onderdeel wordt verwezen naar het algemene deel van de toelichting waar in paragraaf 5.2, onder *Rechten en veiligheid* op dit aspect nader wordt ingegaan.

Artikel 6.10, onderdeel g

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

Artikel 6.10, onderdeel h

Onderdeel h heeft betrekking op de wijze waarop in het desbetreffende land rekening wordt gehouden met mensenrechten en sociale verhoudingen (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel i, van de WHW). Ook op dit aspect wordt in het algemene deel van de toelichting in paragraaf 5.2, onder *Rechten en veiligheid*, nader ingegaan.

Artikel 6.10, onderdeel i

Onderdeel i heeft betrekking op de wijze waarop de financiële of bestuurlijke stabiliteit van de opleiding, in Nederland is gewaarborgd (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel f, van de WHW), op de financiële positie en de wijze waarop de financiële risico's in verband met de opleiding in het buitenland worden tegengegaan (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel c, van de WHW). Beoogd is dat financiële en bestuurlijke risico's worden voorkomen en het initiatief niet ten koste gaat van het onderwijs in Nederland. Voor dit onderdeel wordt verder verwezen naar het algemene deel van de toelichting waar in paragraaf 5.2, *Kwaliteit op orde*, op deze aspecten wordt ingegaan. In de aanvraag dient de aanvrager deze aspecten te beschrijven en te onderbouwen (hierop ziet artikel 6.9, eerste lid, onderdelen j en l). Over deze aspecten zal de minister zich indien hij daarvoor aanleiding ziet, laten adviseren door de inspectie of de NVAO alvorens op de aanvraag te beslissen.

Artikel 6.10, onderdeel j

Onderdeel j heeft betrekking op de maatregelen die de aanvrager, indien dit een bekostigde instelling voor hoger onderwijs betreft, dient te treffen om te voorkomen dat de rijksbijdrage wordt aangewend voor de opleiding in het buitenland (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel d, van de WHW). Op grond van artikel 6.9, eerste lid, onderdeel k, dient de aanvrager deze maatregelen in de aanvraag te beschrijven. Als die maatregelen tekort schieten, is dat een reden om de aanvraag af te wijzen. Voor dit onderdeel wordt verder verwezen naar het algemene deel van de toelichting waar in paragraaf 5.2, onder *Financiële waarborgen*, nader op dit aspect wordt ingegaan.

Artikel 6.10, onderdeel k

Onderdeel k heeft betrekking op de samenwerking met partnerorganisaties (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel j, van de WHW). Indien de wijze van samenwerking met deze organisaties onvoldoende garandeert dat de instelling zelf verantwoordelijk blijft voor het verzorgen van de opleiding en het verlenen van graden, is ook dat een grond voor weigering van toestemming. In het algemene deel van de toelichting wordt in paragraaf 5.2, onder *Kwaliteit op orde*, op dit aspect ingegaan.

Artikel 6.10, onderdeel l

Onderdeel l heeft betrekking op de wijze waarop ingeval van beëindiging van de opleiding is voorzien in het afbouwen van de opleiding in financiële en personele zin en ten opzichte van studenten (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel l). Bij de aanvraag moet duidelijk zijn hoe de aanvrager voorziet in een degelijke afbouw van de opleiding in het buitenland, indien daar aanleiding toe zou bestaan. Hierbij dienen specifiek de belangen van het personeel en studenten in acht te worden genomen. Bij een ontoereikende exitstrategie biedt dit onderdeel de grond om de aanvraag af te wijzen. Ook over dit aspect zal de minister indien hij daartoe aanleiding ziet, zich laten adviseren door de inspectie alvorens op de aanvraag te beslissen.

Artikel 6.10, onderdeel m

Onderdeel m heeft betrekking op de wijze waarop de inkomsten die met de opleiding in het buitenland worden gegenereerd, worden herbestemd en de mate waarin die herbestemming in het belang is van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland (artikel 1.19a, vijfde lid, onderdeel m, van de WHW). Het onderdeel voorziet erin dat een aanvraag wordt afgewezen, indien niet aannemelijk is dat de wijze van herbestemming van de inkomsten die met de opleiding in het buitenland worden gegenereerd bij zal dragen aan de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. De bedoeling is dat het onderwijs in het buitenland ten dienste staat aan de kwaliteit en de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs. De minister beoordeelt dit aspect van de aanvraag waar artikel 6.9, eerste lid, onderdeel n, op ziet en zal zich hierover, indien hij daartoe aanleiding ziet, alvorens te beslissen laten adviseren door de inspectie. In het algemene deel van de toelichting wordt in paragraaf 5.2 onder *Financiële waarborgen*, op dit aspect ingegaan.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.11

- eerste lid

Om de aanvraag goed te kunnen beoordelen, zal doorgaans meer tijd nodig zijn dan de termijn van acht weken van de Algemene wet bestuursrecht in artikel 4.13, tweede lid. Daarom voorziet artikel 6.11 in een langere termijn. De termijn van zestien weken biedt de minister ook de gelegenheid om desgewenst voorafgaand aan zijn beschikking advies in te winnen over de aanvraag bij de inspectie of de NVAO, als het gaat om zaken als het toezicht of de kwaliteit, of bijvoorbeeld bij zijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken als het de situatie in het buitenland betreft waar de opleiding beoogd is. Niettemin is denkbaar dat de termijn in bepaalde gevallen te kort blijkt. Zoals in het algemeen deel van de toelichting, in de laatste alinea van paragraaf 5.3 is aangegeven, deelt de minister in dat geval, conform artikel 4:14, eerste lid, van de Algemene wet

bestuursrecht, aan de aanvrager mee dat dit het geval is en noemt hij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

- tweede lid

De voorwaarde in artikel 6.11, tweede lid, is een opschortende voorwaarde. Deze voorwaarde wordt toegelicht in het algemene deel van de toelichting, in paragraaf 5.3, tweede alinea.

- derde lid

Indien toestemming voor het verzorgen van een opleiding in het buitenland wordt aangevraagd, zal de opleiding ook daadwerkelijk dienen te worden aangeboden binnen een bepaalde termijn. Deze voorwaarde wordt toegelicht in het algemene deel van de toelichting, in paragraaf 5.3, laatste alinea.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.12

- eerste lid

Op grond van artikel 1.19a, vierde en zesde lid, kunnen aan de toestemming om een opleiding in het buitenland te mogen verzorgen, voorschriften worden verbonden. In artikel 6.12, eerste lid, van het onderhavige besluit wordt dit uitgewerkt in een aantal verplichtingen waaraan in elk geval dient te worden voldaan.

- onderdeel a betreft de aanwending van de rijksbijdrage als het gaat om bekostigde instellingen. Deze rijksbijdrage mag niet worden aangewend voor de opleiding in het buitenland. Niet direct en ook niet indirect, bijvoorbeeld door het inzetten van de rijksbijdrage om docenten in Nederland voor te bereiden op een docentschap aan de opleiding in het buitenland.

- onderdeel b betreft beëindiging van de opleiding. Als de opleiding in het buitenland beëindigd wordt, of moet worden, dient dit zorgvuldig te gebeuren. Artikel 5a.12, eerste lid, van de WHW bepaalt bij verlies van accreditatie wat in elk geval voor de zittende studenten geregeld dient te worden. Daarmee krijgt de minister onder meer de mogelijkheid een dwangsom op te leggen (ter hoogte van 500 euro, oplopend tot maximaal 50.000 euro) aan een instellingsbestuur dat niet binnen zes weken na het besluit, bekendmaakt dat de accreditatie niet is verlengd, waarbij het tevens dient aan te geven:

- a. aan welke andere instelling studenten die opleiding kunnen voltooien; en
- b. de termijn gedurende welke de opleiding wordt voortgezet ten behoeve van de studenten voor wie het niet mogelijk is om deze opleiding te voltooien aan een andere instelling, met dien verstande dat zij de opleiding zonder onderbreking blijven volgen en die termijn ten hoogste de voor die studenten resterende aan de opleiding gerelateerde duur vermeerderd met één jaar betreft.

Ook als een opleiding om andere redenen wordt beëindigd in het buitenland, is zorgvuldige afbouw geboden en zal het instellingsbestuur een goede exitstrategie voorhanden moeten hebben voor studenten en overige bij de opleiding betrokken personen.

- tweede lid

Naast de in het eerste lid van artikel 6.12 genoemde voorschriften, biedt de WHW zelf (in artikel 1.19a, zesde lid) de mogelijkheid dat de minister voorschriften verbindt aan zijn toestemming. De voorschriften in dit artikel kunnen dan ook worden aangevuld. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan verplichtingen die betrekking hebben op de schaal van de onderwijsinitiatieven of het maximum aantal studenten in relatie tot de opleiding in Nederland. Een en ander kan van geval tot geval worden gezien.

Artikel I, onderdeel B, artikel 6.13

- eerste en tweede lid

Het onderhavige artikel 6.13 bepaalt welke gronden leiden tot beëindiging van de opleiding in het buitenland.

Zoals uiteengezet in paragraaf 5.4. van het algemeen deel van deze toelichting, is het in het belang van de rechtszekerheid voor de instelling, maar vooral ook voor de studenten

die een opleiding volgen aan de vestiging in het buitenland, dat het onderwijs onbelemmerd door kan gaan en beëindiging van een opleiding alleen aan de orde is, als ernstige redenen daartoe nopen. In deze twee leden van dit artikel is bepaald om welke gronden het gaat.

- derde lid

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

- vierde lid

Als de accreditatie van de opleiding niet wordt verlengd, vervalt de toestemming voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland van rechtswege. Er is dan geen sprake meer van onderwijs in het belang van de kwaliteit of de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Voor de studenten die aan de opleiding zijn ingeschreven is van belang dat in dat geval artikel 5a.12, eerste tot en met vierde lid van de WHW, dat ziet op hun belangen, ook in dat geval onverminderd geldt. Ook als in Nederland niet langer een hoofdvestiging bestaat van de opleiding in het buitenland, vervalt van rechtswege de toestemming voor het verzorgen van de opleiding in het buitenland.

Artikel II Inwerkingtreding

Beoogd wordt om het besluit zo spoedig mogelijk in werking te laten treden.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

dr. Jet Bussemaker