

Vergaderjaar 2019–2020

35 310

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met het verzamelen en verspreiden van studiekeuze-informatie en het doen van onderzoek naar studenttevredenheid op het terrein van het hoger onderwijs

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 20 november 2019

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	1
1.	Inleiding	1
2.	Hoofdpijnen van het voorstel	2
3.	Gevolgen voor de privacy	5
4.	Gevolgen voor de regeldruk	6
5.	Financiële gevolgen	6
6.	Advies en consultatie	7

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden zien de meerwaarde in van de Nationale Studenten Enquête en vinden dat het een belangrijk instrument is om studiekeuze-informatie objectief, betrouwbaar en vergelijkbaar te maken. Zij zijn dan ook blij dat deze wetswijziging ervoor zal zorgen dat de Algemene verordening gegevensbescherming het voortbestaan van de NSE niet langer onder druk zal zetten.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van deze fractie zijn van mening dat het goed is dat de gesignaleerde AVG¹-problemen opgelost worden en dat er helderheid verschaft wordt over gegevensdeling in het kader van de Nationale Studenten Enquête. Desalniettemin zien deze leden op dit moment geen noodzaak om het verzamelen en verspreiden van studie-informatie tot een publieke taak te maken, door deze vast te leggen in de wet en hiervoor een rechtspersoon aan te wijzen. Deze leden achten het proportioneel om, naast het aanscherpen van de AVG-vereisten, alsnog vrijwillig overeenstemming te bereiken met betrokken partijen. Indien nodig zou artikel 7.15 van de WHW² aangevuld kunnen worden. Naast deze oproep hebben deze leden nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hechten aan het respecteren van de privacy van studenten en willen de regering enkele vragen voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben het onderhavige wetsvoorstel tot zich genomen. De leden van deze fractie zijn van mening dat de Nederlandse overheid een kerntaak heeft om uitstekend toegankelijk (hoger) onderwijs aan te bieden. Uitstekend toegankelijk onderwijs is van elementair belang voor de Nederlandse kenniseconomie en om ongelijkheid tegen te gaan, en het is cruciaal voor de verduurzaming van de Nederlandse samenleving. De Nationale Studenten Enquête maakt inzichtelijk of instellingen er ook daadwerkelijk in slagen om uitstekend toegankelijk hoger onderwijs aan te bieden. De resultaten ervan dragen aantoonbaar bij aan het maken van een goede studiekeuze en ze maken de studielast inzichtelijk. Deze leden betreuren daarom dat er het afgelopen jaar veel «gedoe» is geweest rondom de Nationale Studenten Enquête, dat ertoe heeft geleid dat hogescholen geen actuele gegevens hebben aangeleverd. De leden hebben nog enkele vragen met betrekking tot het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met het verzamelen en verspreiden van studiekeuze-informatie en het doen van onderzoek naar studenttevredenheid op het terrein van het hoger onderwijs. De leden van deze fractie vinden de NSE³ van groot belang omdat de NSE opleidingen de kans geeft om de resultaten te vergelijken met voorgaande jaren en zij studenten de mogelijkheid biedt om opleidingen met elkaar te vergelijken en een onderbouwde keuze voor een studie te maken. Deze leden zijn daarom blij dat deelname aan de NSE voor publiek gefinancierd hoger onderwijs verplicht wordt.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de VVD-fractie zijn blij om te lezen dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap haar taak met betrekking tot het garanderen van kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het hogeronderwijsstelsel serieus neemt en dat zij de NSE hierbij betreft. Kan de Minister meer beeld geven bij hoeveel studenten hun studiekeuze bepalen aan de hand van de studentenenquête en welke andere factoren hierbij meewegen? Ook lezen deze leden dat de enquête een bepaling is

¹ AVG = Algemene verordening gegevensbescherming

² WHW = Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

³ NSE = Nationale Studenten Enquête

voor de kwaliteitszorg en het monitoren van het beleid van de instellingen zelf. De leden vragen zich af in hoeverre bekend is of de uitkomst van de enquête reden is voor een instelling om het beleid aan te passen.

Voorts lezen de leden van deze fractie dat de te kiezen rechtspersoon de studiekeuze-informatie kosteloos dient te verspreiden. Deze leden achten dit essentieel. Welke waarborgen kent dit voorstel om dit blijvend te garanderen? De leden nemen er kennis van dat met dit wetsvoorstel de verzameling en verspreiding van studiekeuze-informatie een publieke taak gaat worden en ook zal bijdragen aan het monitoren van onderwijsbeleid. Welke andere opties zijn overwogen om hetzelfde doel te bewerkstelligen, zo vragen deze leden.

De leden van deze fractie lezen dat onderwijsbetrokkenheid nadrukkelijker zal worden meegenomen in de enquête. Hoe ziet de regering dit verder voor zich? Verder zijn deze leden benieuwd naar wat er allemaal onder «betrokkenheid» zou kunnen vallen. Zijn er reeds voorbeelden van onderzoeken waarin dit een thema is, en hoe is dit in deze onderzoeken geoperationaliseerd? In dat kader vragen deze leden zich ook af hoe de medezeggenschap betrokken wordt bij de enquête, zowel bij de totstandkoming als bij latere indicaties die moeten leiden tot beleid. Zij vragen op welke manier de medezeggenschap beter betrokken zou kunnen worden bij verbeterpunten die worden aangegeven door of voortkomen uit de NSE.

De leden van deze fractie lezen verder dat als doel wordt opgenomen dat de NSE zo veel mogelijk groepen studenten dient te bereiken. Welke eisen geeft de regering, naast kwantiteit, aan de uitvoerder mee als het gaat om representativiteit en kwaliteit? Ook willen zij weten of de regering al een uitvoerder/rechtspersoon op het oog heeft.

Verder vragen deze leden de regering om nog eens toelichten waarin het verschil in beoordeling zat tussen de instellingen die wel besloten data aan te leveren (universiteiten en niet-bekostigd hoger onderwijs) en zij die dit niet deden (hogescholen). Dit benadrukt dat meedoen een individuele afweging is. Tegelijkertijd blijkt dat maar 25% van het niet-bekostigde onderwijs de afgelopen jaren heeft deelgenomen aan de NSE. De leden vragen waarom dit percentage zo laag is. Stelt de regering zich ten doel dat dit percentage omhoog wordt gebracht? Welke inspanningen dient de uitvoerder te doen om dit percentage hoger te krijgen? Welke belemmeringen worden ervaren bij de niet-bekostigde instellingen? En welke stappen heeft de regering afgelopen jaren genomen om hen hiermee te helpen, opdat ook zij meedoen aan gegevenslevering?

Tot slot lezen de voornoemde leden dat het vragen om toestemming van de student die deel is van de rest van de studentenpopulatie, leidt tot een lagere respons en een incompleet populatiebestand. De leden vragen hoe de toestemming van deze studenten zal worden geregeld in de volgende NSE en hoe de privacy van deze studenten zal worden gewaarborgd.

De leden van de CDA-fractie willen weten waarom er geen oplossing voor de samenwerkingsconstructie tussen de partijen, die al jarenlang een keuze-instrument in stand hielden, is gevonden. En welke redenen heeft de Minister om te stellen dat het draagvlak is afgebrokkeld? De leden van deze fractie hadden begrepen dat alleen de gevoelde juridische onzekerheid over de interpretatie van de AVG voor sommige hogescholen de reden was om af te haken. Deze leden willen graag weten of het klopt dat dit het enige beletsel was om tot nadere overeenstemming te komen. Verder willen de leden van deze fractie weten op grond van welke wettelijke bepalingen de Minister zich, zoals zij aanvoert, verantwoordelijk acht om elke student op de goede plek terecht te laten komen. Tevens willen deze leden weten wat de principiële visie van de Minister is op toegankelijkheid, nu zij aangeeft dat het beschikbaar maken van informatie rondom studententevredenheid daar nadrukkelijk onderdeel van uitmaakt. Immers, naast dit wetsvoorstel ligt ook het wetsvoorstel Taal en

toegankelijkheid voor bij de Kamer, waarin een numerus fixus voor tracks mogelijk wordt gemaakt en de Minister tegelijkertijd de bevoegdheid wordt verleend om toestemming aan een numerus fixus te kunnen onthouden met het oog op toegankelijkheid. Ook is het deze leden opgevallen dat de Minister enerzijds in onder andere haar beantwoording van schriftelijke vragen aangeeft dat er meer grip op de instroom van internationale studenten zou moeten komen, terwijl zij aan de andere kant een motie waarin wordt gevraagd om meer sturingsinstrumenten heeft ontraden.

Volgens de leden van deze fractie is een enquête naar studenttevredenheid een uiting van subjectieve studiekeuze-informatie en daarmee een te beperkte reden voor deze voorgestelde wetswijziging. Is de Minister dat met deze leden eens? Op welke manier is volgens de Minister een enquête naar tevredenheid bij opleidingen, die onderling grote verschillen vertonen, en die door minder dan de helft van de studenten wordt ingevuld, een uiting van een objectief, betrouwbaar en vergelijkend aanbod van studiekeuze-informatie? Hoe moet er volgens de Minister betrouwbare en objectieve en vergelijkbare informatie uit een tevredenheidsonderzoek volgen, zo vragen deze leden.

De leden van deze fractie zetten ook vraagtekens bij de keuze om één rechtspersoon aan te wijzen die zowel de taak krijgt om studiekeuze-informatie te verzamelen en te verspreiden als onderzoek te doen naar studenttevredenheid en -betrokkenheid. Deze leden vrezen voor verplichte winkelnering van instellingen en vragen zich af of en hoe de Minister instellingen invloed wenst te geven bij de selectie. Zal er sprake zijn van een aanbesteding bij de selectie van de rechtspersoon? Tevens willen deze leden weten hoe groot de kans is dat de huidige partij, waarmee de instellingen die onder de reikwijdte van de WHW vallen klaarblijkelijk een gespannen verhouding onderhouden, de aangewezen rechtspersoon gaat worden. Indien deze kans groot is willen de voornoemde leden weten hoe de Minister ervoor gaat zorgen dat de door haar aangevoerde afstemming en samenwerking tot stand zal worden gebracht.

De leden van de D66-fractie constateren dat instellingen kritiek hebben geuit op onder andere de betrouwbaarheid van het instrument van de Nationale Studenten Enquête. De leden van deze fractie vragen de regering om toe te lichten welke klachten de instellingen hebben en op welke wijze Studiekeuze123 de klachten adresseert.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben begrip voor de keuze van het kabinet om de Nationale Studenten Enquête wettelijk te verankeren. De wettelijke verankering draagt bij aan goede studiekeuzevoorlichting, hetgeen als taak is beschreven in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in artikel 7.15. De leden van deze fractie vragen zich echter af of de reikwijdte van onderzoek niet moet worden vergroot. De leden constateren dat de werkdruk in het hoger onderwijs onverminderd hoog is. Zou onderzoek naar de tevredenheid van werknemers ook niet wettelijk verankerd moeten worden, zo vragen deze leden zich af. Zijn tevreden werknemers ook niet een indicatie van kwalitatief onderwijs? Heeft de Minister onderzocht of periodieke peerreviews ook kunnen bijdragen aan het beter inzichtelijk maken van de kwaliteit van opleidingen? Voorts vragen deze leden hoe de Minister kan garanderen dat de resultaten van de Nationale Studenten Enquête niet gemakkelijk zijn te manipuleren, zoals de studentenorganisatie Democratische Academie Groningen, DAG, onlangs heeft geconstateerd.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat een van de doelen van de wetswijziging is dat de bekostigde instellingen wettelijk verplicht worden om voor het onderzoek de relevant geachte gegevens aan te leveren. De leden van deze fractie vragen zich af waarom niet-bekostigde instellingen

voor hoger onderwijs hiervan zijn uitgesloten. Tot nu toe zijn particuliere instellingen altijd onderdeel geweest van de NSE. Bestaat de mogelijkheid om ook deze instellingen te verplichten hun gegevens aan te leveren, zodat ook de studenttevredenheid en

– betrokkenheid aan deze particuliere instellingen getoetst wordt? In antwoorden op mondelinge vragen over de NSE zei de Minister dat alles erop is gericht om ervoor te zorgen dat in de volgende periode zowel de hogescholen als de universiteiten, en niet alleen de bekostigde maar ook degene die niet bekostigd worden, volop meegaan in deze studenten-enquêtes. De leden van de voornoemde fractie willen weten hoe door middel van deze wetswijziging hieraan uitvoering wordt gegeven.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom de voorgestelde verplichte informatievoorziening als publieke taak aangemerkt dient te worden. De leden van deze fractie wijzen erop dat voor sectoren als het primair en voortgezet niet een vergelijkbare verplichting voor instellingen geldt die specifiek op schoolkeuze gericht is. Deze leden vragen waarom de veelheid van informatie die in deze sectoren onder meer op basis van het toezicht beschikbaar is, niet op een vergelijkbare wijze in het hoger onderwijs toereikend geacht moet worden. Eveneens vragen de leden waarom juist van studenten niet in sterkere mate verwacht mag worden dat dezen zich, samen met loopbaanbegeleiders en anderen, oriënteren op een nieuwe opleiding en instelling.

3. Gevolgen voor de privacy

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten waarom de persoonsgegevens die ten minste nodig zijn voor het afnemen van de enquête onder studenten eerst bij ministeriële regeling worden vastgesteld en vervolgens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. De leden van deze fractie lezen in de memorie van toelichting dat studenten eventueel in de enquête toestemming kunnen geven voor het terugkoppelen van hun antwoorden op persoonsniveau aan de hogeronderwijsinstelling waar zij zijn ingeschreven. Deze leden vragen zich af of een terugkoppeling op persoonsniveau niet onbewust tot een grote inbreuk op de privacy van studenten kan leiden. De leden vragen de regering om op de eerste plaats nader toe te lichten waarom deze terugkoppeling op persoonsniveau mogelijk maakt. Voorts vragen de leden de regering om toe te lichten of in de terugkoppeling ook het e-mailadres van de student wordt verstrekt, en of dat in de praktijk kan betekenen dat een medewerker van een instelling de antwoorden van een specifieke student die daarvoor toestemming heeft gegeven kan opzoeken. Voorts vragen de leden of de deelnemende student expliciet om toestemming wordt gevraagd om zijn of haar antwoord terug te koppelen.

De voornoemde leden lezen in de memorie van toelichting dat elke deelnemer aan de NSE recht heeft om zijn of haar persoonsgegevens in te zien, te corrigeren of te verwijderen, evenals het recht om zijn of haar eventuele toestemming voor de teruglevering van gegevens aan de instelling in te trekken of bezwaar te maken tegen de verdere verwerking van zijn of haar persoonsgegevens door de aangewezen rechtspersoon. De leden vragen de regering toe te lichten of een deelnemer die zich op een van genoemde rechten wil beroepen, zich tot de instelling of tot de aangewezen rechtspersoon dient te wenden.

Verder lezen de leden van deze fractie in de memorie van toelichting dat de Minister met de Vereniging van Universiteiten en de Vereniging Hogescholen in gesprek is over aanvullende gegevens van studenten, zoals de track of de afstudeerrichting. Deze leden vragen de regering of deze ook overleg pleegt met de studentenbonden over de inhoud van de algemene maatregel van bestuur. Tevens vragen de leden of toekomstige

aanvullende verplichtingen van de gegevens ook telkens bij de Autoriteit Persoonsgegevens worden voorgelegd.

Voorts vragen deze leden de regering of instellingen reeds een kader hebben van normen die deze hanteren voor de registratie, verwerking, toegang en eigenaarschap van de studiedata van studenten. Indien dat het geval is, vragen de leden of deze gegevensuitwisseling ook in dat kader aan de orde komt.

Tot slot constateren de leden van de voornoemde fractie dat de ervaring en tevredenheid van pas afgestudeerden van een opleiding ook van belang zijn voor de studiekeuze-informatie, kwaliteitszorg van instellingen en de monitoring van onderwijsbeleid. Deze leden vragen de regering in hoeverre zij verwacht dat de huidige knelpunten rondom privacyregels zich ook voordoen bij enquêtes onder alumni.

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het van belang dat studenten de Nationale Studenten Enquête vrijuit kunnen invullen. Hoe borgt de Minister dat individuele studenten niet ongevraagd en ongewenst worden benaderd op basis van hun deelname aan de enquête? Waarom worden tot de persoon herleidbare gegevens tot een jaar na het onderzoek bewaard? Wat vindt de Minister van het gegeven dat de Vereniging van Universiteiten, de VSNU, vraagtekens zet als wordt gesteld dat de privacy van studenten wel voldoende gewaarborgd is?

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar wat nu precies de grootste bezwaren waren om uit de NSE te stappen. Klopt het dat vooral de privacyregels binnen de AVG een obstakel zijn? De VSNU meldt dat dit niet helemaal klopt, omdat de regels van de AVG op dit punt niet veel anders zijn dan de Wbp⁴. De leden van de SP vinden het moeilijk voor te stellen dat de zorgen over de gegevensbescherming niet eenvoudig op te lossen zouden zijn. Wellicht is het zo dat een aantal instellingen niet zonder meer bereid is om cijfers over hun eigen studenttevredenheid te publiceren? De leden vragen zich af of de Minister hier iets over kan zeggen.

4. Gevolgen voor de regeldruk

De leden van de SGP-fractie vragen de regering om inzichtelijk te maken hoe de voorgestelde informatieverplichting zich verhoudt tot de omvang van de informatiestroom die instellingen tot op heden aanleverden. Is de ambitie van de regering om de lasten in ieder geval niet te laten toenemen, zo vragen zij.

5. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de financiële gevolgen van het wetsvoorstel. Kan de regering nader verklaren waarom de kosten voor deze taak jaarlijks worden geschat op een, toch wel forse, 2,5 miljoen euro per jaar? Deze leden vragen waaruit dit budget bestaat, en of er een uitsplitsing van de kosten kan worden gegeven. Ook willen zij weten in hoeverre deze raming extern is getoetst. Verder vragen de leden de regering om toe te lichten waaruit de 200.000 euro aan uitvoeringskosten bestaan. Zal de rechtspersoon zelf een uitvoerder aanwijzen, of is dit een en dezelfde partij? En welke andere mogelijke uitvoeringsvormen zijn overwogen? Voorts vragen de leden of de regering kan aangeven hoeveel van het totale budget voor de uitvoering van deze nieuwe wettelijke taak in overhead gaat zitten.

⁴ Wbp = Wet bescherming persoonsgegevens

6. Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie vinden het goed om te lezen dat de vragenlijst zal worden herzien. Deze leden vragen de regering om toe te lichten welke organisaties zullen worden betrokken bij deze herziening.

De leden van de CDA-fractie willen graag weten wat voor de Minister de redenen waren om het wetsvoorstel midden in de zomerperiode, van 15 juli tot en met 5 augustus, voor internetconsultatie voor te leggen. Zij vragen in hoeverre dit volgens de Minister van invloed is geweest op het (beperkte) aantal reacties.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben de reactie van de Algemene Rekenkamer betreffende het onderhavige wetsvoorstel tot zich genomen. In de memorie van toelichting stelt de Minister dat de rechtspersoon die wordt belast met de wettelijke taak om de enquête uit te voeren moet beschikken over een raad van toezicht; ook moeten «checks-and-balances» zijn ingebouwd in de statuten van de rechtspersoon. In de wettekst worden deze eisen echter niet geregeld, zo constateert de Algemene Rekenkamer. Waarom heeft de Minister verzaakt dit in de wet op te nemen? En wie kiest de raad van toezicht van de rechtspersoon die de wettelijke taak moet uitvoeren, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie hebben de suggestie gelezen om instellingen ook gegevens te laten aanleveren met betrekking tot tracks/afstudeerrichtingen, dat een en ander zal meegenomen worden in de algemene maatregel van bestuur en zal worden voorgelegd aan, onder andere, de Autoriteit Persoonsgegevens. De inhoud van de algemene maatregel van bestuur zal worden afgestemd met de VH⁵ en VSNU⁶. Deze leden vragen zich af waarom wel de koepels hierbij worden betrokken, en niet de studentenbonden.

Voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
La Rocca

⁵ VH = Vereniging Hogescholen

⁶ VSNU = Vereniging van Universiteiten