

Vergaderjaar 2002–2003

**28 681**

## **Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met versnelde invoering toets nieuwe opleiding**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 4 december 2002

#### **1. Inleiding**

Ik ben de leden van de fracties van de Vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zeer erkentelijk voor de grote voortvarendheid waarmee zij hun inbreng voor het verslag over dit wetsvoorstel hebben geleverd.

De leden van de fractie van het CDA hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben er begrip voor dat het wenselijk is nieuwe opleidingen voor het studiejaar 2004–2005 de toets nieuwe opleiding door de Nederlandse Accreditatie Organisatie (N.A.O.) te laten ondergaan. Tegelijkertijd vinden deze leden dat de gewenste versnelling niet ten koste mag gaan van de nodige zorgvuldigheid.

De leden van de fractie van de LPF vinden het in het belang van de kwaliteit van het onderwijs, de onderwijsinstellingen en de studenten wanneer alle nieuwe opleidingen in het hoger onderwijs zo snel mogelijk een kwaliteits- en doelmatigheidstoets ondergaan. Deze leden staan ook positief tegenover de wens van de regering om het voorliggende wetsvoorstel op een zodanig tijdstip te behandelen, dat afronding van de parlementaire behandeling voor 1 maart 2003 mogelijk is.

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

De leden van de PvdA-fractie hebben in dit stadium vooral vragen over het onderhavige wetsvoorstel. Zij menen dat er wellicht geen «stop» moet komen op het aanbieden van nieuwe opleidingen maar zij hechten eraan dat ook in de overgangperiode alle opleidingen hun kwaliteit vooraf bewijzen en er een goede wettelijke basis ligt onder de accreditatiesystematiek.

De leden van de fractie van D66 hebben met interesse kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden achten het een goede zaak dat een instelling voortaan direct na registratie van een nieuwe opleiding daarmee een aanvang kan maken. Zij hebben nog enige vragen alvorens akkoord te kunnen gaan met dit voorstel. Hieronder zal ik ingaan op de vragen die door de leden van de fracties van het CDA, VVD, PvdA en van D66 over het wetsvoorstel zijn gesteld.

Deze nota naar aanleiding van het verslag onderteken ik mede namens mijn ambtgenoot van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

*De leden van de fractie van het CDA vragen of gegarandeerd kan worden dat de versnelde invoering niet ten koste gaat van een zorgvuldige ontwikkeling van het toetsingskader van de N.A.O.*

De ontwikkeling van de toetsingskaders is voortvarend ter hand genomen en geschiedt zorgvuldig. Ook zonder invoering van dit wetsvoorstel zou de planning erop gericht zijn om in het voorjaar de toetsingskaders gereed te hebben. Bij de behandeling van het wetsvoorstel accreditatie is dat meermalen uitgesproken.

Ik zie geen enkele reden om te veronderstellen dat dit wetsvoorstel nadelig zou zijn voor de kwaliteit en zorgvuldigheid van de toetsingskaders.

Ik heb mij ervan vergewist dat de N.A.O. voortvarend te werk gaat. Volgens de planning van de N.A.O. zullen de concept-toetsingskaders op 1 februari 2003 aan de minister gezonden worden. Het ligt in het voorname van de N.A.O. om medio januari 2003 regionale bijeenkomsten voor de instellingen te organiseren, waarin de N.A.O. haar voorstellen zal toelichten en reacties in de vorm van vragen en opmerkingen kan ontvangen. De door de N.A.O. voorgenomen procedure sterkt mij in de verwachting dat de toetsingskaders zorgvuldig worden voorbereid.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe de instellingen die een nieuwe opleiding willen laten toetsen op de hoogte zijn van het toetsingskader.*

Artikel 5a.8 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) gaat over de accreditatiekaders. Op grond van het zevende lid van dat artikel zijn de bepalingen in dat artikel van overeenkomstige toepassing op de toetsingskaders (die gebruikt worden voor de toets nieuwe opleiding). Op grond van artikel 5a.8, vierde lid, moet de N.A.O. overleg voeren met onder andere de instellingen. Op die manier zijn de instellingen dus reeds op de hoogte van het ontwerp van het toetsingskader. De vastgestelde kaders moeten op grond van het zesde lid van artikel 5a.8 door plaatsing in de Staatscourant bekendgemaakt worden.

*De leden van de fractie van het CDA vragen waaruit blijkt dat de instellingen genoeg tijd hebben om zich voor te bereiden op de nieuwe eisen die aan de nieuwe opleidingen worden gesteld en of zij de mogelijkheid hebben hun aanvraag voor een nieuwe opleiding in te dienen of aan te passen aan het toetsingskader.*

De planning is erop gericht dat de toetsingskaders in het voorjaar zullen worden bekendgemaakt. In antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie heb ik aangegeven dat enige vertraging daarin – hoewel onbeoogd en ook niet aannemelijk – niet leidt tot onoverkomelijke bezwaren. Ook dan zullen instellingen in de gelegenheid zijn om hun aanvragen aan te passen aan de criteria zoals opgenomen in de kaders.

*De leden van de fractie van het CDA vragen of er een bepaalde minimum tijdperiode is waarvoor volgens het nieuwe regime de aanvraag voor een nieuwe opleiding moet zijn ingediend om in augustus 2004 van start te kunnen gaan. Deze leden vragen de procedure en de eventuele bijbehorende termijnen voor de toets nieuwe opleiding kort en systematisch uiteen te zetten.*

Voor de toets nieuwe opleiding moet een instelling ingevolge artikel 5a.11 een aanvraag indienen bij de N.A.O. De benodigde documenten zijn

genoemd in het derde lid van dat artikel. De N.A.O. moet binnen drie maanden op de aanvraag besluiten. Indien het gaat om een opleiding van een aangewezen instelling, kan de instelling de opleiding na een positief besluit van de N.A.O. direct laten registreren in het CROHO. Indien het gaat om een opleiding van een bekostigde instelling, moet deze opleiding nog een doelmatigheidstoetsing door de minister ondergaan. Deze toetsing vergt maximaal vier maanden. Daarna kan ook de bekostigde instelling de opleiding in het CROHO laten registreren.

Rekening houdend met een redelijke termijn in verband met bekendmaking aan de studenten dat zij zich voor een opleiding kunnen inschrijven die met ingang van het studiejaar 2004–2005 wordt verzorgd, ligt het voor de hand dat de instellingen voor oktober 2003 een aanvraag bij de N.A.O. moeten indienen.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de bestaande overgangsregeling voldoende ruimte biedt om de ACO-procedure alsnog te starten per 1 maart 2003 en tijdig af te ronden voor opleidingen die in het studiejaar 2004–2005 van start willen gaan. Deze leden vragen voorts hoe reëel het risico is dat in het studiejaar 2004–2005 door de trage gang van zaken rond het wetsvoorstel en de latere toepassing van de overgangsregeling geen nieuwe opleidingen van start kunnen gaan.*

Het risico dat er met ingang van het studiejaar 2004–2005 geen nieuwe opleidingen kunnen starten, acht ik niet aanwezig. In februari 2003 zal duidelijk zijn of het haalbaar is de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel voor 1 maart 2003 af te ronden. Mocht dat niet het geval zijn, dan zal de huidige wet van toepassing zijn. Dit betekent dat alsnog de huidige ACO-procedure en CROHO-procedure dient te worden gevolgd. Dat wil zeggen dat uiterlijk 28 februari 2003 de instellingen nieuwe opleidingen voor registratie in het CROHO bij de Informatie Beheer Groep (IBG) moeten aanmelden en de ACO over deze opleidingen een oordeel over de doelmatigheid heeft gegeven. Registratie uiterlijk op 28 februari 2003 zal in dat geval haalbaar zijn, zij het dat naar alle waarschijnlijkheid een oordeel van de ACO op dat moment nog niet beschikbaar is. De aanmelding is dan onvolledig. De instellingen krijgen vervolgens op grond van de huidige regelgeving een redelijke termijn om het gebrek te herstellen en alsnog een oordeel aan de ACO te vragen. Voor 1 juni 2003 kan de minister besluiten de rechten aan de geregistreerde opleiding te onthouden. Dit betekent dat in de periode tussen 28 februari 2003 en 1 juni 2003 zowel een beoordeling van de ACO over de doelmatigheid van de opleiding moet plaatsvinden als een – gegeven het ACO-advies marginale doelmatigheidstoets van de minister.

*De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting op de consequenties van de flexibilisering van het starten van nieuwe opleidingen. De leden vragen of het CROHO gedurende het studiejaar wordt aangepast of dat een nieuwe opleiding in plaats van aan het begin van een studiejaar ook midden in het studiejaar van start mag gaan.*

De beoogde flexibilisering zal vooral als gevolg hebben dat de wachttijd tussen het moment van registratie en de start van een nieuwe opleiding wordt bekort. Instellingen kunnen hun onderwijsaanbod in het vervolg sneller aanpassen. Dit voordeel betreft niet alleen nieuwe opleidingen maar ook mutaties die instellingen in het bestaande onderwijsaanbod willen doorvoeren, zoals een nieuwe opleidingsvorm. De vaste einddatum voor aanmelding van wijzigingen in het CROHO (vóór 1 maart van het voorafgaande kalenderjaar) en de datum van bekendmaking van het CROHO (vóór 1 juli van het voorafgaande kalenderjaar) vervallen. Instellingen kunnen straks op elk willekeurig moment mutaties in het CROHO

laten doorvoeren. De praktische betekenis hiervan is uiteraard afhankelijk van het door de instelling gekozen moment. Het studiejaar begint op basis van de WHW op 1 september, maar reeds nu kiezen instellingen er soms voor een opleiding op een later of op meerdere momenten te starten. Voor bekostigde instellingen geldt dat ingeschreven studenten voor 1 december van betreffend studiejaar moeten worden opgegeven voor het Centraal Register Inschrijvingen Hoger Onderwijs. De WHW verzet zich er niet tegen dat een instelling studenten op een later moment van het studiejaar inschrijft en de gelegenheid biedt met de studie te beginnen. Met een geflexibiliseerde CROHO-procedure wordt het formeel mogelijk dat een instelling op een later moment in het studiejaar feitelijk met de opleiding begint.

*De leden van de VVD-fractie vragen om nader in te gaan op de twee verschillende procedures om tot nieuwe opleidingen te komen.*

De huidige procedure voor bekostigde instellingen ziet er als volgt uit: een instelling die voornemens is een nieuwe opleiding te gaan verzorgen, wendt zich tot de ACO. De ACO geeft aan de instelling een oordeel over de doelmatigheid ervan. Als een instelling vanwege een negatief ACO-advies de nieuwe opleiding niet laat registreren in het CROHO, dan eindigt daarmee de procedure. Indien de instelling overgaat tot registratie van de opleiding zal de minister als er sprake is van een negatief ACO-advies in de regel het negatieve ACO-advies volgen; dat wil zeggen dat de registratie ongedaan gemaakt wordt.

In het geval van een positief ACO-advies – en de minister niet tijdig gebruikmaakt van het uiterste instrument om de opleiding desalniettemin de rechten te onthouden – is de registratie een feit. De doelmatigheidstoetsing geldt niet voor nieuwe opleidingen aan aangewezen instellingen. In de nieuwe procedure meldt een instelling een voornemen tot een nieuwe opleiding naar de N.A.O. Deze verricht een toets nieuwe opleiding. Indien dit geschiedt met positief resultaat legt de instelling het voornemen, inclusief de toets nieuwe opleiding voor aan de minister. Deze kan om redenen van macro-ondoelmatigheid besluiten dat de opleiding niet wordt opgenomen in het CROHO. Bij de toetsing kan de minister zich laten adviseren door een adviescommissie; in dat geval wordt het advies uitgebracht aan de minister.

Indien de minister geen gebruik maakt van zijn bevoegdheid meldt de instelling de opleiding aan bij de IBG ter registratie in het CROHO en kan de opleiding worden verzorgd met de daarbij behorende rechten (civiel effect, studiefinanciering voor de student, bekostiging).

*De leden van de VVD-fractie vragen wat de stand van zaken is ten aanzien van het toetsingskader dat door het accreditatieorgaan wordt opgesteld en of de Tweede Kamer nog betrokken wordt bij de amvb's.*

Het ligt in het voornemen van de N.A.O. om medio januari 2003 regionale bijeenkomsten voor de instellingen te organiseren, waarin de N.A.O. haar voorstellen zal toelichten en reacties in de vorm van vragen en opmerkingen kan ontvangen. Op 1 februari 2003 zullen volgens de planning van de N.A.O. de concept-toetsingskaders aan mij worden gezonden. Op grond van artikel 5a.8, vijfde lid, van de WHW is er een periode van 17 weken tussen de verzending door de N.A.O. met een aanvraag om goedkeuring en het besluit omtrent de goedkeuring. In die periode worden op grond van genoemd artikel de toetsingskaders aan beide Kamers der Staten-Generaal toegezonden. Dit betekent dat de toetsingskaders uiterlijk 1 juni 2003 vastgesteld worden.

*De leden van de fractie van de VVD vragen welke artikelen van de accreditatiewet nog niet in werking zijn getreden.*

Uit het besluit van 5 juli 2002 (Stb. 377) blijkt dat het gaat om de nieuwe of gewijzigde artikelen 5a.9, 5a.11, 6.2 tot en met 6.6, 6.8, 6.10, 6.11, 6.14 tot en met 6.16 en 14.1. Het zijn allemaal artikelen die samenhangen met de aanvraag om accreditatie of een toets nieuwe opleiding en met de toetsing van de doelmatigheid.

*De leden van de fractie van de VVD vragen of instellingen halverwege het jaar met een nieuwe opleiding kunnen beginnen of dat instellingen reeds kunnen beginnen onder de belofte dat de opleiding nog wordt geaccrediteerd.*

De vaste einddatum voor aanmelding van wijzigingen in het CROHO (vóór 1 maart van het voorafgaande kalenderjaar) en de datum van bekendmaking van het CROHO (vóór 1 juli van het voorafgaande kalenderjaar) vervallen. Instellingen kunnen straks op elk willekeurig moment mutaties in het CROHO laten doorvoeren. De praktische betekenis hiervan is uiteraard afhankelijk van het door de instelling gekozen moment. Het studiejaar begint op basis van de WHW op 1 september, maar reeds nu kiezen instellingen er soms voor een opleiding op een later moment of op meerdere momenten te starten. Voor bekostigde instellingen geldt dat ingeschreven studenten voor 1 december van betreffende studiejaar moeten worden opgegeven voor het Centraal Register Inschrijvingen Hoger Onderwijs. De WHW verzet zich er niet tegen dat een instelling studenten op een later moment van het studiejaar inschrijft en de gelegenheid biedt met de studie te beginnen.

Zoals is geantwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie, maakt een geflexibiliseerde CROHO-procedure het mogelijk dat een instelling op een later moment in het studiejaar met de opleiding begint. Een opleiding kan uitdrukkelijk niet van start gaan zonder voorafgaande kwaliteitstoetsing middels de toets nieuwe opleiding door de N.A.O. Een positieve toets nieuwe opleiding is voorwaarde voor registratie van de opleiding in het CROHO (artikel 5a.11 van de wet van 6 juni 2002 (Stb. 302) (hierna: accreditatiewet). Indien dit wetsvoorstel onverhoopt niet zou worden aangenomen dan geldt vanzelfsprekend de bestaande ACO-procedure.

*De leden van de PvdA-fractie bevreemdt het dat, reeds vooruitlopend op het onderzoek naar de hbo-fraude, dit wetsvoorstel is ingediend. Zij vragen welke verwachtingen er worden gekoesterd ten aanzien van de uitkomsten van het onderzoek naar de hbo-fraude waardoor het wetsvoorstel nu reeds is ingediend. Voorts vragen deze leden op welke manier binnen dit wetsvoorstel nog consequenties worden verbonden aan de uitkomsten van dit onderzoek en welke beperkingen het onderhavige wetsvoorstel oplegt aan de manier waarop daarop kan worden ingespeeld.*

Anders dan de leden van de fractie van de PvdA veronderstellen, is er naar mijn oordeel geen verband tussen dit wetsvoorstel en de uitkomsten van het onderzoek naar de vermeende hbo-fraude. Ongeacht de vraag of dit wetsvoorstel tot stand komt, zal er sprake zijn van de totstandkoming van nieuwe opleidingen in het hoger onderwijs. Ingevolge de inmiddels totstandgekomen wetgeving over de accreditatie van opleidingen in de toekomst, zullen door dit wetsvoorstel nieuwe opleidingen alvorens tot stand te komen, aan een kwalitatieve toets worden onderworpen. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de overgang naar dit nieuwe stelsel te vervroegen, doch inhoudelijk betekent dit geen wijziging in het recht dat in de toekomst zal gaan gelden voor de nieuwe opleidingen. Naar mijn overtuiging zal er geen sprake zijn van beperkingen die het huidige wets-

voorstel oplegt bij het verbinden van de uitkomsten van het onderzoek naar de vermeende hbo-fraude.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen welke redenen er voor de Kamer zijn om, zonder voldoende zicht op de toetsingskaders, toch in te stemmen met een wetsvoorstel. Zij vragen of hierdoor een blanco cheque van de Kamer wordt verlangd.*

Met het wetsvoorstel beoog ik nadrukkelijk niet dat de beide Kamers der Staten-Generaal op voorhand instemmen met de kaders van de toets nieuwe opleiding. De toetsingskaders volgen hun eigen, wettelijk veranderde, procedure en zullen naar verwachting in het voorjaar worden voorgelegd aan de beide Kamers. Er is evenmin sprake van een dusdanige harde deadline dat er de facto geen ruimte meer zou zijn voor het parlement voor het kenbaar maken van opvattingen. In antwoord op vragen van leden van de fracties van CDA en D66 ben ik hierop nader ingegaan.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen naar voorbeelden van opleidingen die de toets der kritiek niet kunnen doorstaan, maar langs deze weg toch dreigen te worden geregistreerd. Tevens vragen deze leden welke lessen daaruit getrokken kunnen worden.*

Het staat niet vast of er inderdaad nieuwe opleidingen van aangewezen instellingen zijn geregistreerd die kwalitatief niet aan de maat zijn, maar theoretisch bestaat dat risico wel. De voorgestelde wetgeving zal erin voorzien dat reeds vanaf het studiejaar 2004–2005 – dat wil zeggen het eerstvolgende reguliere CROHO – alle nieuwe opleidingen op kwaliteit worden getoetst dus ook die van de aangewezen instellingen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen in het licht van de lange CROHO-procedure of, in situaties waarin doelmatigheid niet volkomen voor zich spreekt, de mening wordt gedeeld dat vertrouwen goed is, maar controle beter.*

De CROHO-procedure, en derhalve ook de versnelling van de CROHO-procedure, staat als zodanig los van de noodzaak om de doelmatigheid van het onderwijs te waarborgen. Met de accreditatiewet is aan de minister een aangescherpte bevoegdheid ten aanzien van de toetsing van doelmatigheid gegeven. Het nu in ontwikkeling zijnde toetsingsinstrumentarium zal moeten zorgen voor een doelmatige taakverdeling tussen de instellingen.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen wat er is veranderd ten opzichte van het moment waarop de Tweede Kamer het dereguleringswetsvoorstel controversieel verklaarde of dat het slechts een andere Kamermeerderheid betreft.*

De belangrijkste verandering ten opzichte van het moment waarop het dereguleringswetsvoorstel controversieel werd verklaard, is dat via versnelling en flexibilisering van de CROHO-procedure het doel van dit wetsvoorstel bereikt kan worden, namelijk: nieuwe opleidingen die met ingang van het studiejaar 2004–2005 worden verzorgd, moeten een toets nieuwe opleiding van de N.A.O. met positief gevolg hebben ondergaan. Inmiddels is duidelijk geworden dat de toetsingskaders van de N.A.O. op afzienbare termijn beschikbaar zullen komen.

Een CROHO-procedure is een administratieve procedure. Van belang is welke gegevens, zoals gegevens omtrent nieuwe opleidingen, opgenomen kunnen worden in het register. Door invoering van het accreditatiesysteem en de doelmatigheidstoets van de minister is zeker gesteld dat

alleen nieuwe opleidingen voor registratie in aanmerking komen die kwalitatief voldoende zijn en doelmatig zijn. De duur van de periode zelf doet daaraan niet toe of af.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen welke waardevolle initiatieven voor nieuwe opleidingen onaanvaardbaar in de knel zouden komen indien er ten behoeve van de zorgvuldigheid iets minder haast zou worden gemaakt met dit wetsvoorstel.*

Zoals uit mijn antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie blijkt, is er geen reden om te veronderstellen dat een versnelling zal leiden tot minder zorgvuldigheid in (het tot stand brengen van) de toetsingskaders. De initiatieven voor nieuwe opleidingen zijn mij nog niet bekend: deze dienen eerst te worden voorgelegd aan de ACO respectievelijk de N.A.O. Eerst na hun advies neem ik kennis van de voornemens.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er geen financiële gevolgen aan dit wetsvoorstel zijn verbonden en op welke begrotingspost financiële tegenvallers gaan drukken indien de toetsingskaders achteraf te soepel blijken en er onverhoopt toch ondoelmatige opleidingen worden geregistreerd.*

De registratie van nieuwe opleidingen leidt niet per se tot hogere uitgaven voor de schatkist. Er zijn op dit punt ook geen verschillen ten opzichte van de huidige procedure. Indien de start van nieuwe opleidingen wel een stijging van het aantal ingeschrevenen tot gevolg zou hebben, moet in het kader van de begroting worden beoordeeld of de stijging aanleiding is voor een aanpassing van het budget.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen welke verschillen het verschil tussen de CROHO-procedure en de procedure bij het Plan van Scholen rechtvaardigen.*

De Plan van Scholen (PvS)-procedure is in grote lijnen als volgt. Jaarlijks vindt voor 1 oktober vaststelling plaats. In het PvS zijn de nieuwe onderwijsvoorzieningen opgenomen die per 1 augustus van het volgend jaar worden bekostigd. Een aanvraag moet voor 1 januari worden ingediend. Advies over iedere aanvraag krijgt OCenW van de provincie. Tevens wordt er overleg gevoerd over de aanvragen met de organisaties voor bestuur en management (de zgn. koepelorganisaties voor het rk, pc, openbaar, algemeen bijzonder en overig bijzonder onderwijs). Voordat het PvS definitief kan worden vastgesteld voert de minister in september overleg over het concept-plan met de Tweede Kamer. Over de initiatieven voor de PvS-procedure vindt derhalve op één moment integrale besluitvorming plaats, zoals als dat voor het CROHO tot nu toe ook het geval was. Het verschil tussen de PvS- en de versnelde CROHO-procedure wordt gerechtvaardigd door de volgende omstandigheden: het onderwijsaanbod in het voortgezet onderwijs is strak gereguleerd terwijl instellingen voor hoger onderwijs zelf moeten bepalen aan welk type opleiding behoefte bestaat. De ho-instellingen zijn van mening dat de huidige (lange) CROHO-procedure belemmerend werkt om snel en adequaat te kunnen inspelen op de behoeften van de samenleving.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de wijziging op ieder gewenst moment in het CROHO gaat betekenen voor de consistentie van beleid.*

De consistentie van beleid zal wat betreft de doelmatigheid worden gewaarborgd door de algemene voornemens terzake in het HOOP en door de beleidsregels die de minister hanteert. De toets nieuwe opleiding door

de N.A.O. zal zorgen dat ook ten aanzien van de kwaliteit een uniforme lijn wordt gehanteerd.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen of iedere gelegenheidscoalitie bij de instellingen kan leiden tot registratie van nieuwe opleidingen en welke overwegingen daaraan ten grondslag liggen.*

Een opleiding wordt formeel verzorgd door een instelling en niet door een samenstel (gelegenheidscoalitie). Elke instelling draagt primair zelf de verantwoordelijkheid dat een nieuwe opleiding in overeenstemming is met de maatschappelijke behoefte en van voldoende kwaliteit is. Het nieuwe instrumentarium voor de beoordeling van de doelmatigheid zal naast de doelmatigheidscriteria ook voorzien in vereisten waaraan een aanvraag moet voldoen. Een belangrijk onderdeel zal, naar het zich laat aanzien, het vereiste zijn dat een gedegen marktanalyse met een behoefteonderbouwing wordt overgelegd. Als een nieuwe opleiding wordt ingebed in een samenwerkingsverband met 1 of meer andere instellingen, kan dit een belangrijke meerwaarde hebben.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen welke gevolgen het zou hebben indien er geen terugwerkende kracht aan dit wetsvoorstel zou worden verbonden.*

De terugwerkende kracht is noodzakelijk om de instellingen geen procedures te laten volgen waaraan uiteindelijk geen rechtsgevolgen aan verbonden zijn. In dat geval zouden de instellingen op dit moment verplicht zijn de ACO-procedure en de huidige CROHO-procedure te volgen. De ACO-procedure zou inmiddels al in een redelijk vergevorderd stadium zijn.

*De leden van de fractie van de PvdA vragen of de instellingen op grond van gewekte verwachtingen juridisch verhaal zouden kunnen halen vanwege de aankondiging van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 12 september 2002.*

Met de aankondiging op 12 september jl. zijn zeker verwachtingen gewekt. Mocht dit wetsvoorstel echter niet in werking treden, dan zullen de instellingen echter naar alle waarschijnlijkheid geen schade leiden. Immers, uit het antwoord op de vraag van de leden van de CDA- en VVD-fractie daarover is aangegeven dat zeker in februari 2003 duidelijkheid zal bestaan of dit wetsvoorstel al dan niet in werking zal treden. Eventuele niet-inwerkingtreding van het wetsvoorstel heeft tot gevolg dat nieuwe opleidingen in de periode tussen 28 februari 2003 en 1 juni 2003 alsnog een beoordeling van de ACO moeten ondergaan.

*De leden van de fractie van D66 zouden graag een overzicht zien van de bevoegdheden van de ACO en de bevoegdheden die dit nieuwe wetsvoorstel geeft.*

In artikel 6.3 van de WHW (oud) is over de bevoegdheden van de ACO het volgende bepaald. De ACO is belast met de doelmatigheidstoetsing van initiatieven voor nieuwe opleidingen. De ACO betreft daarbij de behoefte aan hoger onderwijs en onderzoek, gelet op het geheel van de voorzieningen op het gebied van het hoger onderwijs en mede gelet op de spreiding van de voorzieningen. De ACO houdt daarbij rekening met het profiel van de instellingen.

De bevoegdheden van de ACO zijn uitgewerkt in de instellingsbeschikking van 17-6-1993 HBO/PR-93038356 en bevat de volgende toetsingselementen:



- de behoefte aan hoger onderwijs gebaseerd op het Hoger Onderwijs- en Onderzoek Plan (HOOP);
- de doelmatigheid mede gelet op bestaande voorzieningen te onderscheiden naar geografische spreiding, investeringen in apparatuur en huisvesting, beschikbaarheid van noodzakelijke deskundigheden en de effecten op de spreiding van onderzoeksfaciliteiten en deskundigheid;
- het inhoudelijk beeld van de opleiding (gaat het om hbo of wo);
- het profiel van de instelling.

De wijze van hantering van de bevoegdheden van de ACO is gebaseerd op het HOOP en voor zover nodig per CROHO-procedure verbijzonderd in een aangepast referentiekader dat de minister aan de ACO voorlegt.

Het nieuwe toetsingskader is nog in ontwikkeling en kent 2 compartimenten: een toets op kwaliteit door de N.A.O. en een toets op doelmatigheid door de minister. De N.A.O. zal vaststellen of de nieuwe opleiding voldoet aan de toetsingscriteria voor opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs en opleidingen in het hoger beroepsonderwijs.

De criteria investeringen in apparatuur en huisvesting en beschikbaarheid van schaarse deskundigheden, zoals door de ACO gehanteerd, zullen naar verwachting grosso modo overeen komen met door de N.A.O. te hanteren criteria voor de toets nieuwe opleiding waar het gaat om:

- een financieel overzicht waarin inzicht wordt verschaft in de uitgaven die voor het tot stand brengen van de opleiding noodzakelijk zijn;
- een beschrijving van het voor de opleiding benodigde personeel naar omvang en kwalificatie.

In het kader van de doelmatigheidstoetsing door de minister zal worden bezien hoe de inzet van mensen en middelen voor de nieuwe opleiding, zoals blijkend uit de toets nieuwe opleiding, zich verhoudt tot de inzet van mensen en middelen voor het geheel van de voorzieningen in het hoger onderwijs. Wat zonder twijfel ook blijft is het criterium geografische spreiding. Daarnaast wordt gedacht aan criteria als strategisch profiel van de instelling en de bijdrage aan vernieuwing.

*De leden van de fractie van D66 vragen wat de voor- en nadelen van het huidige regime zijn en of deze voor- en nadelen niet eerder waren te voorzien.*

Groot verschil is dat de doelmatigheidstoets nu volgt op de (kwaliteits)-toets nieuwe opleiding door de N.A.O., zodat op basis daarvan reeds helderheid bestaat of sprake is van hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk onderwijs, over de inzet van mensen en middelen nodig voor de nieuwe opleiding. In de accreditatiewet is de verantwoordelijkheid voor de doelmatigheidstoetsing eenduidiger bij de minister gelegd. Het toetsingskader, zoals dat door de minister zal worden gehanteerd, is nog in ontwikkeling. Daarbij zullen overigens de criteria die ook aan de ACO werden meegegeven ongetwijfeld mede een rol spelen. Een belangrijk voordeel is dat ook de nieuwe opleidingen van aangewezen instellingen een toetsing moeten ondergaan. De voordelen van het nieuwe regime zijn weliswaar eerder voorzien, maar nu is ervoor gekozen de voordelen zo spoedig mogelijk te kunnen benutten en te vermijden dat voor de CROHO-ronde 2004-2005 in voorkomende gevallen zowel het oude regime en het nieuwe regime naast elkaar van toepassing kunnen zijn.

*De leden van de fractie van D66 vragen wat de oorspronkelijke overwegingen waren om het acoregime in stand te houden totdat het accreditatieorgaan klaar was en waarom daar nu vanaf wordt geweken.*

Gedurende de periode waarin de accreditatiewet tot stand was gekomen, was het nog niet duidelijk binnen welke termijn de N.A.O. de toetsingskaders gereed zou kunnen hebben. Om die reden was er toentertijd nood-

zakelijk het ACO-regime in stand te laten totdat de toetsingskaders bekendgemaakt zouden zijn. Voor het ondergaan van een doelmatigheids-toets van de minister is het op grond van artikel 6.2 van de accreditatiewet immers noodzakelijk een toets nieuwe opleiding met positief gevolg te hebben ondergaan.

Nu is echter gebleken dat de N.A.O. voortvarend aan de slag is gegaan met het opstellen van een toetsingskader. Het is derhalve niet opportuun om nog twee jaar te wachten met de toets nieuwe opleiding nu een dergelijke toets in het licht van de vorderingen die de N.A.O. maakt, zeer reëel is.

*De leden van de fractie van D66 vragen of en door wie er getoetst gaat worden op de macrodoelmatigheid.*

In het nieuwe regime blijft de macrodoelmatigheid zeker een belangrijke rol spelen. Ik wil daarin zelf de volle verantwoordelijkheid nemen. De bevoegdheid daartoe vloeit voort uit artikel 6.2 van de accreditatiewet dat, na inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel, met terugwerkende kracht van toepassing zal zijn vanaf 12 september 2002.

*De leden van de fractie van D66 vragen wat de te volgen procedure zal zijn als onverhoopt de toetsingskaders toch later beschikbaar zijn dan nu verwacht wordt of niet op instemming van de minister kunnen rekenen. Deze leden vragen tevens wat de gevolgen daarvan zijn voor het veld.*

Het streven is erop gericht dat de kaders voor de toets nieuwe opleiding door de N.A.O. uiterlijk op 1 juni 2003 gepubliceerd worden in de Staatscourant.

Wat betreft de uiterste datum waarop de kaders gepubliceerd moeten worden, het volgende. Een positieve toets nieuwe opleiding door de N.A.O. zal voor het eerst vereist zijn voor nieuwe opleidingen die vanaf het studiejaar 2004–2005 verzorgd worden. De doelmatigheidstoetsing door de minister vergt maximaal vier maanden; de beoordeling door de N.A.O. dient binnen drie maanden na aanvraag afgerond te zijn. Terugrekenend vanaf de aanvang van het studiejaar op 1 september 2004 zouden de toetsingskaders theoretisch uiterlijk op 1 februari 2004 in de Staatscourant moeten staan.

Ook de instellingen hebben echter een behoorlijke voorbereidingstijd nodig voordat een voldragen verzoek aan de N.A.O. kan worden voorgelegd. In redelijkheid zullen de toetsingskaders uiterlijk 1 september 2003 in de Staatscourant moet worden gepubliceerd, hoewel enkele weken later ook niet tot werkelijk onoverkomelijke problemen mag leiden. Overigens verwacht ik dat instellingen die voornemens zijn nieuwe opleidingen in te stellen voor het studiejaar 2004–2005 nu reeds de noodzakelijke interne processen in gang gezet zullen hebben; onder de huidige regelgeving zou dat immers ook al het geval zijn geweest.

Concluderend kan gesteld worden, dat er voldoende speelruimte (in de tijd) is wat betreft de bekendmaking van de toetsingskaders. Waarbij ik wil benadrukken dat er geen signalen zijn, dat de kaders zullen worden vertraagd.

*De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze er momenteel zicht wordt gehouden op de kwaliteit van opleidingen en hoe dat er tot het studiejaar 2004–2005 uit ziet.*

De toezicht op de kwaliteit van het onderwijs vindt nu nog plaats overeenkomstig de wijze voor invoering van het accreditatiestelsel. De Inspectie verricht een meta-evaluatie op de door de instellingen georganiseerde visitaties. De wijze is dus nog onveranderd. Met de Wet op het onderwijs-toezicht en de invoering van het accreditatiestelsel wordt het (toe)zicht op

kwaliteit wel gewijzigd: de N.A.O. beoordeelt uiteindelijk de kwaliteit van de opleidingen. Een deel van de taken van de inspectie gaat over naar de N.A.O. Door een overgangstraject is voorzien dat er geen gat valt in het toezicht. Voor de afhandeling van reeds lopende visitatierondes en meta-evaluaties vindt constructief overleg plaats tussen de Inspectie en de N.A.O., gericht op een soepele overdracht c.q. overgang naar het nieuwe kwaliteitszorgsysteem.

Door invoering van het onderhavige wetsvoorstel wordt de toets op kwaliteit door de toets nieuwe opleiding door de N.A.O. direct ingevoerd.

## **2. Artikelsgewijs**

*De leden van de fractie van de VVD vragen of de IBG de wijzigingen van het CROHO meteen kan verwerken en wat in dit kader een redelijke termijn is. Tevens vragen deze leden wat de gevolgen zijn voor studenten als de opleiding direct start.*

Ook in de huidige situatie moet de IBG aanmeldingen direct na ontvangst in het CROHO verwerken. Omdat aanmelding straks, door het vervallen van de vaste einddatum van uiterlijk 28 februari, meer gespreid plaatsvindt, zullen zich hier geen problemen voordoen. Een opleiding kan pas van start gaan als deze in het CROHO is geregistreerd. Het is de verantwoordelijkheid van de instellingen om hierin ook jegens studenten zorgvuldig te handelen.

*De leden van de fractie van de VVD vragen wat de criteria voor de doelmatigheidstoets worden. Deze leden vragen voorts of, wanneer en in welke vorm de criteria aan de Tweede Kamer worden voorgelegd.*

Het kader voor de doelmatigheidstoetsing door de minister is nog in ontwikkeling. Naar verwachting komen daarin de volgende criteria aan de orde: de verhouding van de inzet van mensen en middelen voor de nieuwe opleiding tot de inzet van mensen en middelen voor het geheel van de voorzieningen in het hoger onderwijs en geografische spreiding. Daarnaast wordt gedacht aan criteria strategisch profiel van de instelling en de bijdrage aan vernieuwing.

Ik ben voornemens de uitgangspunten voor de opstelling van de beleidsregels voor de doelmatigheidstoetsing aan de Tweede Kamer voor te leggen onmiddellijk nadat ik hierover bestuurlijk overleg heb gevoerd met de HBO-raad en de VSNU.

*De leden van de fractie van de VVD vragen in het kader van de doelmatigheid wat de gevolgen zijn van het niet op tijd gereed zijn van het toetsingskader. Zij vragen of de staande procedure dan automatisch doorloopt.*

Indien het toetsingskader niet tijdig gereed zou zijn, wat ik niet waarschijnlijk acht, is de ACO-procedure van toepassing voor het studiejaar 2004–2005. Met de ACO (en de HBO-raad) is reeds verkennend overleg gevoerd ter voorbereiding van een eventueel noodzakelijke ACO-procedure.

*De leden van de fractie van de VVD vragen om welke wetenschappelijke opleidingen het gaat in artikel 17a.5 van de WHW. Deze leden vragen voorts of er nu opleidingen zijn die nog een ontheffing hebben van de invoering van de bachelor/master structuur.*

In de wet van 6 juni 2002 (Stb. 303) (hierna: bachelor-masterwet) zijn artikelen opgenomen die de reguliere CROHO-procedure versnellen voor zover het gaat om het omzetten van bestaande ongedeelde wo-opleidin-

gen in wo-bachelor- en wo-masteropleidingen. Artikel 17a.5 regelt deze CROHO-procedure voor de omzetting voor de studiejaar 2004–2005 en verder.

In deze artikelen wordt verwezen naar de data zoals opgenomen in het huidige artikel 6.14, het artikel waarin de registratieprocedure is geregeld. Met dit wetsvoorstel vervallen dergelijke data. Op dit moment is nog niet bekend om welke opleidingen het gaat in artikel 17a.5. Immers, het is (tot bij een Kb te bepalen datum) aan de universiteiten om te bepalen of en welke ongedeelde wo-opleidingen worden omgezet in bachelor- en masteropleidingen. Overigens verwacht ik niet dat er veel gebruik gemaakt zal worden van deze mogelijkheid omdat de universiteiten reeds bij de eerste mogelijkheid – afgelopen studiejaar – de grote meerderheid van de ongedeelde opleidingen reeds hebben omgezet.

*De leden van de fractie van de VVD hebben vragen gesteld over de mogelijkheid van het verlenen van terugwerkende kracht aan aanvragen die voor 12 september 2002 bij de ACO waren ingediend, en de artikelen II en III. Voorts vragen deze leden in dit kader met welke zorgvuldige, procedurele waarborgen dit wetsvoorstel is omkleed.*

Inmiddels is bekend dat er bij de ACO geen aanvragen zijn binnengekomen voor 12 september 2002. Het verlenen van terugwerkende kracht is mogelijk door de zorgvuldige en procedurele waarborgen in dit wetsvoorstel. Het gaat ten eerste om de tijdige bekendmaking van dit beleidsvoornemen aan de instellingen, namelijk voordat de ACO-procedure is gestart. Ten tweede gaat het om een versnelling van de CROHO-procedure. Ten derde gaat het om een reële planning tussen de bekendmaking van de toetsingskaders en de mogelijkheden om een aanvraag om een toets nieuwe opleiding in te dienen.

Overigens hebben de instellingen die voornemens zijn nieuwe opleidingen in te stellen voor het studiejaar 2004–2005, vrijwel zeker nu reeds de noodzakelijke interne processen in gang gezet omdat dat onder de huidige regelgeving immers ook al het geval zou zijn geweest. De opleidingen moeten wellicht nog wel aangescherpt worden aan de criteria van de toetsingskaders van de N.A.O. Aangezien het overleg daarover met de instellingen reeds medio januari is gepland, kunnen de instellingen daar op vast anticiperen.

*Zijn de instellingen op de hoogte gesteld en hebben zij (alle) ingestemd met deze beleidswijzigingen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

Bij brief van 10 oktober 2002 zijn de HBO-raad, VSNU, Paepon, de instellingen, N.A.O., IBG en de ACO over dit wetsvoorstel geïnformeerd. Naar aanleiding hiervan zijn alleen enige informerende reacties ontvangen. Mij is dan ook niet gebleken dat tegen dit wetsvoorstel weerstand bestaat.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
A. D. S. M. Nijs