

Vergaderjaar 2001–2002

27 920

Wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de invoering van accreditatie in het hoger onderwijs

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 november 2001

I. ALGEMEEN

Hoofdstuk 1 Inleiding

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen ben ik erkentelijk voor de voortvarende wijze waarop zij de bevindingen over het wetsvoorstel heeft uitgebracht. Het is verheugend uit het verslag op te maken dat de leden van alle fracties, met uitzondering van die van de SP, de doelstellingen van het wetsvoorstel onderschrijven. De noodzaak van een goed kwaliteitszorgsysteem in het hoger onderwijs en die van internationale herkenbaarheid en vergelijkbaarheid vinden draagvlak in de vaste commissie.

De leden van de fractie van het CDA hebben op een aantal punten wel grote bezwaren tegen de wijze waarop de doelstellingen zijn uitgewerkt. Ook de leden van de fractie van de SGP hebben kritische vragen en opmerkingen over de vormgeving. De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat autonomievergroting van de instellingen een aanscherping van instrumenten voor publieke verantwoording vraagt. Daarnaast maken zij zich ernstig zorgen over het tijdpad van de invoering van het accreditatiestelsel.

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

1. De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de integratie is vormgegeven tussen het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek en de Wet studiefinanciering 2000 in verband met de invoering van de bachelor-masterstructuur in het hoger onderwijs (Kamerstukken II 2001/02, 28 024) en de invoering van het onderhavige wetsvoorstel. Voorts vragen deze leden waarom de bachelor-masterstructuur niet eerst wordt ingevoerd. Zoals ook is aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, gericht op vermindering en vereenvoudiging van regelgeving en op verdere zelfregulering in het hoger onderwijs (Kamerstukken II 2001/02, 27 848, nr. 5), zijn het wetsvoorstel accreditatie en het wetsvoor-

stel tot invoering van de bachelor-masterstructuur bewust als afzonderlijke wetsvoorstellen ingediend, maar zijn deze wel binnen een korte tijds-spanne aan het parlement voorgelegd. De redenen hiervoor zijn dat beide wetsvoorstellen zware, omvangrijke onderwerpen zijn, dat de wetgever op deze wijze niet nodeloos wordt belast, dat aan het belang en de reikwijdte van beide wetsvoorstellen voldoende recht wordt gedaan en dat het risico van tijdverlies minder is.

Invoering van accreditatie acht ik een «conditio sine qua non» voor de invoering van de bachelor-masterstructuur. Slechts met een gezaghebbend keurmerk voor de bachelor- en masteropleidingen ontstaat een internationaal goed gepositioneerd hoger onderwijsstelsel. Het verdient daarom de voorkeur accreditatie voor of ten minste gelijktijdig met de invoering van de bachelor-masterstructuur in te voeren.

De integratie van beide wetsvoorstellen is overigens zodanig opgezet dat de beide wetsvoorstellen zowel apart als gelijktijdig in werking kunnen treden. Zie hiervoor in het wetsvoorstel tot invoering van de bachelor-masterstructuur artikel I (autonome invoering van de bachelor-masterstructuur) en artikel II (aanpassingen voor het geval accreditatie in het hoger onderwijs een feit is).

2. De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het nog niet mogelijk is dat het wetsvoorstel voorziet in acceptatie van buitenlandse accreditaties, waarbij het accreditatieorgaan een oordeel geeft over de waarde van de buitenlandse accreditatie in de Nederlandse onderwijs-situatie. Tevens vragen zij op welke termijn deze mogelijkheid zich zal voordoen.

Zoals de Commissie Kwartiermakers Accreditatie Hoger Onderwijs, onder voorzitterschap van de heer J. Franssen (de commissie Franssen) terecht signaleert, staat de ontwikkeling van niveaueisen (bachelor en master) en richtingeisen (hbo en wo) in Europa nog in de kinderschoenen. Over het tempo waarin een en ander zich zal ontwikkelen, kan ik geen uitspraken doen. Eerst moet sprake zijn van procedures en standaarden voor kwaliteitszorg en accreditatie in de diverse landen alsmede van onderlinge afstemming, voordat in de toekomst overgegaan kan worden tot acceptatie van buitenlandse accreditaties. Temeer daar dit zou betekenen dat buitenlandse accreditaties leiden tot rechten als bekostiging voor de instelling en titulatuur met civiel effect en studiefinanciering voor studenten. De commissie Franssen heeft een voorstel gedaan om te waarborgen dat internationale organisaties toegang zullen hebben tot het Nederlandse systeem. Zij stelt voor dat bij de start van de werkzaamheden afspraken worden gemaakt tussen het accreditatieorgaan en de internationale organisaties. Daarbij wordt gezien in hoeverre de protocollen van de internationale organisaties aansluiten bij het toetsingskader van het accreditatieorgaan. Zo zou kunnen worden afgesproken dat de buitenlandse accreditatie wordt aangevuld met een addendum voor de ontbrekende elementen. De buitenlandse visitatie kan op die manier de basis zijn voor accreditatie door het Nederlandse accreditatieorgaan. Dit lijkt mij een praktisch voorstel om op korte termijn buitenlandse accreditaties in ons accreditatiesysteem te incorporeren.

3. De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre accreditatie in Europees verband van de grond komt. Daarnaast vragen deze leden op welke wijze dit vorm krijgt: door een Europees accreditatieorgaan of door wederzijdse erkenning van nationale accreditatieorganen.

De resultaten van de ministersconferentie dit voorjaar in Praag geven aan dat het streven naar één uniform Europees accreditatiesysteem op korte termijn niet realistisch is. Mijn prioriteit is eerst nationaal een goed accreditatiesysteem op te bouwen en dit vervolgens via internationale samenwerking uit te bouwen. Nederland en Vlaanderen hebben uitgesproken nauw te willen samenwerken op het gebied van accreditatie. Ook Vlaan-

deren is bezig met de voorbereiding van wetgeving ter invoering van accreditatie. Daarnaast bezien Nederland en Vlaanderen, samen met een groep landen die vergelijkbare kwaliteitszorgmechanismen kennen, criteria voor de kwaliteit van de opleiding en criteria voor bachelor- en masteropleidingen. In september van dit jaar is deze groep landen voor het eerst, op initiatief van Nederland en Vlaanderen, bijeen gekomen. Aan dit zogenaamde Joint Quality Initiative nemen in elk geval Nederland, Vlaanderen, Zweden, Denemarken, Duitsland, Ierland, Spanje en de Quality Assurance Agency van het Verenigd Koninkrijk, deel. In de toekomst zou dit initiatief kunnen bijdragen aan de totstandkoming van een Europees systeem van accreditatie, waarbij landen elkaars kwaliteitszorgsystemen wederzijds erkennen.

4. De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre de aspecten van ministeriële verantwoordelijkheid, accreditatieorgaan met twee raden, doelmatigheidstoets, accreditatiecriteria en het opstellen van kwaliteitscriteria internationaal vergelijkbaar zijn of afgestemd kunnen worden. Sommige, maar niet alle, aspecten van het voorgestelde Nederlandse accreditatiesysteem zijn internationaal vergelijkbaar dan wel kunnen of moeten internationaal afgestemd worden. Met name accreditatiecriteria en kwaliteitscriteria zullen internationaal afgestemd worden. De voorgestelde systematiek, waarin de minister verantwoordelijk en aanspreekbaar is op de kwaliteit van het hoger onderwijs, maar de beoordeling plaatsvindt door een onafhankelijke, deskundige organisatie (het accreditatieorgaan), is ook in andere landen gebruikelijk. Bij de andere aspecten is geen sprake van internationale vergelijkbaarheid, maar in deze meer op de uitwerking gerichte onderwerpen is er naar mijn mening ruimte voor variëteit tussen landen.

5. De leden van de fractie van de SP vragen of door accreditatie kleine, in economische termen niet rendabele opleidingen verdwijnen.

In economische termen niet rendabele opleidingen zullen als gevolg van accreditatie niet verdwijnen omdat de accreditatie uitsluitend betrekking heeft op de kwaliteit van de opleiding. Indirect kan onvoldoende rendabiliteit wel leiden tot verlies van accreditatie indien als gevolg van onvoldoende financiële middelen de kwaliteit niet meer aan de eisen voldoet.

6. De leden van de SGP-fractie vragen wat het nut is van de invoering van een accreditatie in verband met een betere internationale vergelijkbaarheid, indien die vergelijkbaarheid niet wordt gevolgd door erkenning.

Internationale inbedding van het Nederlandse accreditatiesysteem acht ik van het grootste belang. Mijn bedoeling is het Nederlandse accreditatiesysteem via internationale samenwerking uit te bouwen (zie de reactie op vraag 3). In de toekomst zou dit kunnen bijdragen tot de totstandkoming van een Europees systeem van accreditatie waarbij landen elkaars kwaliteitszorgsystemen wederzijds erkennen.

7. De leden van de fractie van de SGP vragen op welke termijn er sprake zal zijn van een Europees systeem van accreditatie en waarom daar niet op is gewacht.

Mijn prioriteit is eerst nationaal een goed accreditatiesysteem op te bouwen en dit vervolgens via internationale samenwerking uit te bouwen. In de toekomst zou dit kunnen leiden tot een Europees systeem van accreditatie, waarbij landen elkaars kwaliteitszorgsystemen wederzijds erkennen. Zo'n aanpak is in overeenstemming met de resultaten van de ministersconferentie dit voorjaar in Praag, waar aangegeven is dat het streven naar één uniform accreditatiesysteem op korte termijn niet realistisch is (zie ook de reactie op vraag 3).

8. De leden van de fractie van de SGP vragen of het zin heeft om voorop te lopen met accreditatie als het nut van een accreditatiesysteem afhankelijk is van een vergelijkbaar systeem in andere landen.

Het nut van een accreditatiesysteem is naar mijn oordeel niet alleen afhankelijk van een vergelijkbaar systeem in andere landen. Accreditatie draagt bij aan een verdere ontwikkeling van de kwaliteitszorg in Nederland, waarbij de nadruk op kwaliteit wordt versterkt. Accreditatie voorziet in een toets door een onafhankelijk orgaan, leidt tot meer transparantie omdat het visitatieproces wordt afgerond met een expliciet totaaloordeel en accreditatie biedt maximale variëteit omdat verschillende organisaties de visitaties kunnen uitvoeren. Wel is het streven van de regering de ontwikkeling van het nieuwe accreditatiesysteem zoveel mogelijk in samenwerking met andere landen vorm te geven. Zie ook de reactie op vraag 6.

9. De leden van de fractie van de SGP vragen of er wordt gestreefd naar erkenning van opleidingen door niet-Europese landen.

Het streven om te komen tot een betere erkenning van de Nederlandse diploma's in het buitenland is zeker niet beperkt tot Europese landen. Wel heeft de betere erkenning van opleidingen binnen Europa de eerste prioriteit, omdat er binnen Europa afspraken zijn om te komen tot een vergelijkbare onderwijsstructuur en omdat binnen Europa de politieke wil bestaat om de mobiliteit van studenten te vergroten. Daarnaast verwacht ik ook betere mogelijkheden voor erkenning in landen buiten Europa door de invoering van een bachelor-masterstructuur.

Hoofdstuk 2 Algemene uitgangspunten

10. De leden van de fractie van de PvdA, van de VVD en van D66 vragen wat de argumenten zijn voor een aparte kamer voor het HBO en een voor het WO, aangezien het binaire stelsel ook tot uitdrukking gebracht kan worden door het beoordelen van de opleidingen op eigen criteria. De leden van de fractie van de VVD vragen of hierover afspraken met de VSNU of de HBO-raad zijn gemaakt. De leden van de fractie van de PvdA en van D66 vragen of er één kamer voor bachelor- en één kamer voor masteropleidingen ingericht kan worden.

In het wetsvoorstel is gekozen voor een accreditatieorgaan met afzonderlijke raden voor de accreditatie van hbo- en wo-opleidingen. Daarmee wordt recht gedaan aan het verschil in oriëntatie van opleidingen in het hoger beroepsonderwijs enerzijds en opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs anderzijds. De keuze voor twee raden komt voort uit het overleg met het veld over accreditatie, uitmondend in de notitie Keur aan Kwaliteit (Kamerstukken II 1999/2000, 26 807, nr. 19). De ontwikkeling van inhoudelijke accreditatieprotocollen is volop gaande. Wellicht dat gaandeweg dit proces duidelijker wordt dat een onderverdeling in een aparte hbo- en wo-raad niet nodig is om recht te doen aan het verschil in oriëntatie in hbo en wo. Een afzonderlijke kamer voor bachelor- en masteropleidingen acht ik niet noodzakelijk indien het accreditatiekader voldoende onderscheidend is naar bachelor- en masteropleidingen.

11. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het bekend is dat in het veld veel onenigheid bestaat over welke bevoegdheden aan welk orgaan toekomen.

Het is mij bekend dat in het veld discussie is over de bevoegdheden van de minister, het accreditatieorgaan en de visiterende en validerende instellingen (VVI's). Deze discussie lijkt vooral ingegeven te zijn door het rapport van de commissie Franssen «Prikkelen, presteren en profileren» (Kamerstukken II 2000/01, 26 807, nr. 25).

De discussie spitst zich toe op de volgende onderwerpen. Met name door de universiteiten worden vraagtekens gezet bij de noodzaak van een onafhankelijke positie van de VVI's, zoals door de commissie Franssen voorgesteld. In het wetsvoorstel wordt een onafhankelijke positie niet voorgeschreven, maar ik acht dit op termijn wel gewenst; het draagt bij aan een onafhankelijk oordeel. Ik ga uit van een groeipad, waarbij het eindresultaat – onafhankelijke VVI's – binnen een aantal jaren kan worden gerealiseerd.

Ook speelt de vraag naar de verantwoordelijkheid voor een doelmatig onderwijsaanbod. Het gaat daarbij om de vraag naar de bevoegdheidsverdeling tussen de minister en het accreditatieorgaan. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was voorzien dat het accreditatieorgaan bij de toets nieuwe opleiding ook zou beoordelen of de instellingen op goede wijze invulling geven aan de doelmatigheidsafweging. In reactie op het genoemde rapport van de commissie Franssen en op het advies van de Raad van State is de verantwoordelijkheid van de minister voor een doelmatig onderwijsaanbod opnieuw vorm gegeven en zal de toets nieuwe opleiding niet meer betrekking hebben op doelmatigheidsaspecten, maar exclusief op de kwaliteit.

Ten slotte is er discussie over de criteria voor accreditatie. Ook hier is de vraag wat de bevoegdheidsverdeling is tussen de minister en het accreditatieorgaan. In het veld vraagt men zich af in hoeverre het accreditatieorgaan de (mate van detail van de) criteria kan bepalen en hoever de goedkeuring van de minister zich uitstrekt. In de in het wetsvoorstel voorgestelde benadering stelt het accreditatieorgaan, onder ministeriële goedkeuring, de criteria voor accreditatie vast. In het wetsvoorstel is geregeld dat ik mijn goedkeuring aan het accreditatiekader kan onthouden als het in strijd is met het recht of het algemeen belang. Ik neem mij voor daarbij specifiek op de volgende elementen te letten.

1. De wettelijke voorschriften met betrekking tot het accreditatiekader. Daarbij gaat het om de vraag of de criteria die bij de accreditatie worden gehanteerd betrekking hebben op hetgeen wettelijk is voorgeschreven, namelijk de onderwijsinhoud, het onderwijsproces, de opbrengsten van het onderwijs van de opleiding, voldoende voorzieningen die noodzakelijk zijn om de opleiding te kunnen verzorgen, een adequate methode die bij de visitatie wordt gehanteerd en overige aspecten van het onderwijs die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de kwaliteit van de opleiding. Ook gaat het om de vraag of de criteria zijn vastgelegd in afzonderlijke accreditatiekaders voor opleidingen in het wo en het hbo. Na aanvaarding van het wetsvoorstel ter invoering van een bachelor-masterstructuur zullen ook afzonderlijke accreditatiekaders voor bachelor- en masteropleidingen moeten worden vastgesteld.
2. De overige wettelijke voorschriften. Hierbij gaat het erom vast te stellen dat het kader geen onderdelen bevat die strijdig zijn met het recht, waarbij de WHW centraal zal staan.
3. De totstandkoming van het accreditatiekader. Daarbij denk ik aan voldoende draagvlak voor het accreditatiekader doordat het accreditatiekader zoveel mogelijk gebaseerd is op de reeds bestaande visitatieprotocollen van onder andere de VSNU, HBO-raad, Dutch Validation Council (DVC) en de inspectie. Wettelijk is voorgeschreven dat het accreditatieorgaan overleg voert met vertegenwoordigers van de instellingen en andere betrokkenen. Ik zal mij ervan vergewissen dat dit overleg adequaat is gevoerd, en dat ook internationaal afstemming heeft plaatsgevonden.
4. Algemeen belang. Hierbij denk ik aan de doelen die met accreditatie worden beoogd: pluriformiteit in de kwaliteitsbeoordeling, internationale benchmarking met het oog op het handhaven van het gewenste

hoge kwaliteitsniveau, transparantie ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijs en – in een groepspad – een onafhankelijke positionering van de kwaliteitszorg ten opzichte van zowel de brancheorganisaties als de overheid.

12. De leden van de fractie van D66 vragen een toelichting op de door hen gestelde taak van het accreditatieorgaan om te beoordelen of een instelling de opleidingsduur moet verlengen van 4 naar 5 jaar wil het een goede, internationaal gewaardeerde opleiding kunnen zijn.

De discussie over verlenging van de opleidingsduur hangt samen met de invoering van een bachelor-masterstructuur. In het publieke en politieke debat over de invoering van een bachelor-masterstructuur is veel discussie geweest over de noodzaak van een masteropleiding van twee jaar. Een masteropleiding van twee jaar zou een verlenging van de cursusduur betekenen van de huidige 4-jarige opleidingen. In het wetsvoorstel ter invoering van de bachelor-masterstructuur heb ik aangegeven in het kader van het accreditatieproces (toets nieuwe opleiding) de discussie te voeren over die opleidingen waarvan de universiteiten gezamenlijk aangeven dat verlenging van de cursusduur absoluut noodzakelijk is. Het beoordelen of de opleidingsduur verlengd moet worden, behoort niet tot de primaire taak van het accreditatieorgaan, zoals omschreven in het voorgestelde artikel 5a.2, derde lid. Dat neemt niet weg dat het accreditatieorgaan een rol kan spelen in de discussie over de gewenste verlenging van de cursusduur van de opleiding op basis van internationale vergelijkingen van de kwaliteit van de opleiding. Het onderhavige wetsvoorstel biedt daartoe de mogelijkheid om het accreditatieorgaan op te dragen werkzaamheden te laten verrichten in verband met de voorbereiding van een stelsel van bacheloropleidingen en masteropleidingen in Nederland (artikel 5a.2, vierde lid).

13. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op het voorstel in het wetsvoorstel op te nemen dat de criteria, bedoeld in artikel 5a.8, tweede lid, voldoen aan internationaal hoge standaarden.

Het Nederlandse kwaliteitszorgsysteem staat internationaal hoog aangeschreven. De criteria die in ons visitatiestelsel worden gehanteerd, zou ik daarom willen typeren als internationaal hoge standaarden. Het accreditatiesysteem zal daar geen verandering in aanbrengen, het bouwt immers voort op het reeds ontwikkelde visitatiestelsel. Met accreditatie zullen de «standaarden» die in Nederland worden gehanteerd wel transparanter worden voor het buitenland, wat bijdraagt aan internationale benchmarking.

14. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op het voorstel het accreditatieorgaan te verzoeken zijn werkwijze af te stemmen op de in ontwikkeling zijnde Europese accreditatiepraktijk.

Het voorstel past bij de door ons beoogde ontwikkelingsrichting van de accreditatiesystematiek en de initiatieven die reeds zijn genomen om de accreditatie in samenwerking met andere landen vorm te geven. Het accreditatieorgaan zal over het accreditatiekader overleg moeten voeren met betrokken landen.

15. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op het voorstel het accreditatieorgaan een opdracht te geven voor een internationale invulling en geen drempels op te werpen voor buitenlandse certificerende instellingen.

Internationale inbedding van het Nederlandse accreditatiesysteem acht ik van het grootste belang. Mijn bedoeling is het Nederlandse accreditatiesysteem via internationale samenwerking uit te bouwen en een internationaal karakter te geven door participatie van internationale deskundigen (zie de reactie op vraag 71). Naar mijn mening biedt het wetsvoorstel zelf

voldoende garanties voor een stelsel dat open is naar internationale ontwikkelingen door de opdracht aan het accreditatieorgaan overleg te voeren met betrokken partijen en criteria op te stellen voor een internationaal beoordelingskader (zie de reactie op vraag 78). Ook werpt het wetsvoorstel geen drempels op voor buitenlandse accrediteringsorganisaties. De visitaties die als basis dienen voor accreditatie door het Nederlandse accreditatieorgaan kunnen door een buitenlandse accrediteringsorganisatie georganiseerd worden. De commissie Franssen heeft daar een voorstel voor gedaan (zie de reactie op vraag 2).

16. De leden van de fractie van D66 vragen waarom het voorstel van de commissie Franssen niet is overgenomen om de internationale benchmark als verplicht onderdeel in de visitatie en accreditatie zichtbaar te maken.

De commissie Franssen adviseert een internationale benchmark als verplicht onderdeel in visitatie en accreditatie te hanteren en bij instellingen zelf de bewijslast te leggen waarom hieraan in de situatie van dat moment (nog) niet voldaan kan worden. In het wetsvoorstel is opgenomen dat in de accreditatiekaders criteria neergelegd moeten worden met betrekking tot een internationaal beoordelingskader waar het gaat om de methode van de visitatie. Daarbij valt te denken aan hanteren van internationale standaarden, een internationaal samengestelde visitatiecommissie, visitatie door een buitenlandse kwaliteitszorgorganisatie, dan wel een internationale benchmark. De concrete invulling wordt in de wet bewust opengelaten omdat opleidingen verschillen in hun mogelijkheden en wensen om invulling te geven aan bijvoorbeeld een internationale benchmark.

17. De leden van de fractie van D66 vragen op welke termijn een Europees systeem van kwaliteitszorg gerealiseerd kan zijn.

Mijn prioriteit is eerst nationaal een goed accreditatiesysteem op te bouwen en dit vervolgens via internationale samenwerking uit te bouwen. In de toekomst zou dit kunnen leiden tot een Europees systeem van accreditatie, waarbij landen elkaars kwaliteitszorgsystemen wederzijds erkennen. Zo'n aanpak is in overeenstemming met de resultaten van de ministersconferentie dit voorjaar in Praag, waar aangegeven is dat het streven naar één uniform accreditatiesysteem op korte termijn niet realistisch is (zie ook de reactie op vraag 3).

18. De leden van de fractie van D66 vragen waarom is gekozen voor een orgaan met 14 leden.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat er sprake is van een accreditatieorgaan met ten hoogste veertien leden. Met de benoeming van de leden bepaalt de minister het aantal leden van het orgaan en de onderscheiden raden binnen het orgaan. Voor een maximum van veertien leden is gekozen om de ruimte te hebben de verschillende benodigde deskundigheden in de onderscheiden raden te laten vertegenwoordigen.

Hoofdstuk 3 De taken, samenstelling en werkwijze van het accreditatieorgaan

3.1 Taken

19. Als gevolg van hun stelling dat de vaststelling van de criteria voor kwaliteitsbeoordeling voorbehouden is aan de formele wetgever, vragen de leden van de fractie van de PvdA een beoordeling van het artikel «Het einde van de vrijheid van het wetenschappelijk en hoger onderwijs», NJB van 12-10-2001 en het artikel «Onderwijs is totalitaire politiek», NRC van 20-9-2001.

Kortmann en Koekkoek stellen ten eerste dat de regering en Staten-

Generaal de eisen moeten beschrijven waaraan onderwijs moet voldoen en ten tweede dat het accreditatieorgaan in het wetsvoorstel geen enkele verantwoording schuldig is aan de volksvertegenwoordiging.

In het wetsvoorstel wordt het vereiste van een positief accreditatiebesluit één van de bekostigingsvoorwaarden voor het bekostigd hoger onderwijs. Dat deze bekostigingsvoorwaarde op het niveau van de formele wet geregeld moeten worden, wil nog niet zeggen dat alle details in de formele wet vastgelegd moeten worden. De hoofdlijnen en de randvoorwaarden moeten vanzelfsprekend op het niveau van de formele wet geregeld worden. De uitwerking van deze hoofdlijnen kan op een lager niveau plaatsvinden.

Op grond van Aanwijzing 124f van de Aanwijzingen voor de regelgeving kan aan een zbo in bijzondere gevallen regelgevende bevoegdheid worden toegekend, mits is voorzien in de bevoegdheid tot goedkeuring van de minister. In het wetsvoorstel is hieraan toepassing gegeven. Accreditatie als bekostigingsvoorwaarde wordt, overeenkomstig artikel 23 van de Grondwet, op het niveau van de formele wet geregeld. Koekkoek en Kortmann stellen dat het accreditatieorgaan «in alle vrijheid de meest draconische en ridicule kwaliteitseisen» kan vaststellen. Dit is onjuist. Het accreditatieorgaan is gebonden aan de criteria, bedoeld in artikel 5a.8, tweede en derde lid, van het wetsvoorstel. In die bepalingen wordt onder andere aangegeven op welke kwaliteitsaspecten bij de accreditatie acht moet worden geslagen. Deze kwaliteitsaspecten zijn voor het accreditatieorgaan richtinggevend bij de vaststelling van de accreditatiekaders. De verdere uitwerking van artikel 5a.8, derde lid, komt voor rekening van het accreditatieorgaan. Voordat de accreditatiekaders worden vastgesteld, moet over de uitwerking van die criteria overleg gevoerd worden met vertegenwoordigers van de instellingen en andere betrokkenen. Daarna moeten deze criteria aan de minister worden voorgelegd om goedkeuring te verkrijgen. Onthoudt de minister zijn goedkeuring, dan kunnen de accreditatiekaders niet in werking treden. Als toetsingsgronden noemt artikel 5a.8, zesde lid, het recht en het algemeen belang. Deze constructie biedt naar mijn oordeel overigens feitelijk dezelfde waarborgen als een vaststelling van de kaders door de minister, zoals de Onderwijsraad in zijn advies bij brief van 29 mei 2001 (kenmerk 20010265/616) heeft voorgesteld. Maar de regeling zoals voorgesteld in het wetsvoorstel doet meer recht aan het uitgangspunt dat de beoordeling van kwaliteit door terzake onafhankelijke deskundigen moet geschieden, terwijl de regering verantwoordelijk is voor het scheppen van de juiste randvoorwaarden. Het eind van het traject is dat de accreditatiekaders openbaar gemaakt worden door plaatsing in de Staatscourant.

De bevoegdheid van de inspectie om toezicht te houden op het accreditatiesysteem is nog een andere waarborg om te kunnen stellen dat de minister zijn algemene verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs kan waarmaken en dat de minister voldoende instrumenten heeft om er voor zorg te kunnen dragen dat het accreditatieorgaan binnen de wettelijke kaders blijft functioneren. Zoals ook in hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting is aangegeven, toetst de inspectie onder meer de naleving van accreditatiekaders en toetsingskaders door het accreditatieorgaan en of dezelfde eisen aan zowel het bekostigd als het aange-wezen onderwijs gesteld worden. Omdat de inspectie als waarnemer aanwezig is bij de vergaderingen van de accreditatieraden, kan de inspectie in de beginfase van de invoering van accreditatie de vinger goed aan de pols houden. Hierdoor kan de inspectie steeds snel beschikken over informatie die voor het vervullen van haar toezichtfunctie en voor het jaarlijks onderwijsverslag van belang is. Indien de inspectie vermoedt dat ergens in het systeem van accreditatie sprake is van tekortkomingen, kan de inspectie op deze wijze direct nader onderzoek instellen. Ten slotte beschikt de minister nog over een vernietigingsbevoegdheid. Alle bevoegdheden die de wet aan de minister toekent, waarborgen dat het

parlement de minister in zijn relatie tot het zbo kan aanspreken. Daarmee is het antwoord op het tweede bezwaar van Kortmann en Koekkoek gegeven.

20. De leden van de fractie van de PvdA en de VVD vragen of de instellingen of het accreditatieorgaan een taak hebben c.q. heeft in de verbeterfunctie van de wettelijke accreditatie.

Accreditatie betekent in eerste instantie een aanscherping van de verantwoordingsfunctie in het hoger onderwijs. Het accreditatieorgaan verleent een keurmerk aan opleidingen die voldoen aan eisen van basis-kwaliteit. De instellingen zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs. Dat laat evenwel onverlet dat invoering van accreditatie ook een algemene bijdrage zal leveren aan de verbeterfunctie in het hoger onderwijs. De aanscherping van de kwaliteitszorg middels accreditatie zal instellingen immers noodzaken serieus werk te maken van de verbetering van het hoger onderwijs.

In het kader van de wettelijke accreditatie zijn twee soorten verbetertrajecten te onderscheiden. Ten eerste het verbetertraject dat volgt op de visitatie en de aanvraag voor accreditatie. Beoogd is dat de visitatie zich niet, zoals nu, beperkt tot de basiskwaliteit en dat de beoordeling van de opleiding plaatsvindt samen met één of meer soortgelijke opleidingen. Visitaties zullen daardoor ook aanknopingspunten voor de verbetering van de kwaliteit bieden. Het accreditatieorgaan heeft de taak om de methodiek van de visitatie te toetsen en heeft daarmee ook een rol, hoewel niet expliciet, in de verbeterfunctie van de wettelijke accreditatie. Ten tweede het verbetertraject dat volgt op een negatief besluit van het accreditatieorgaan. Het is mogelijk dat de minister de bekostiging handhaaft, ondanks een negatief besluit van het accreditatieorgaan. In die situatie zal er toezicht gehouden worden op uitvoering van verbeteringsplannen. Een periode van twee jaar lijkt daarbij een redelijke termijn.

21. De leden van de fractie van de PvdA en de VVD vragen of de begrippen verificatie en validering verhelderd kunnen worden.

Validatie is het geldig verklaren van het oordeel van de visitatiecommissie als gevolg van een toets op de methodiek van de visitatie. Via een toets op de methodiek kan het accreditatieorgaan beoordelen of het oordeel van de commissie adequaat is, bijvoorbeeld door na te gaan of de normstelling door de visitatiecommissie op de juiste wijze tot stand is gekomen en of de visitatiecommissie daarbij de «lat» hoog genoeg heeft gelegd. Verificatie heeft betrekking op het toetsen van de juistheid van het onderzoek van de visitatiecommissie. Dit betekent dat het accreditatieorgaan na kan gaan of de visitatiecommissie op grond van de gegevens uit het visitatierapport tot de juiste conclusies komt.

22. De leden van de fractie van de VVD vragen welke onderwijsbeleidsbevoegdheden het accreditatieorgaan heeft. Of is het accreditatieorgaan een uitvoeringsorgaan en gaat de minister over het onderwijsbeleid, zo vragen deze leden.

De taak van het accreditatieorgaan is het verlenen van een keurmerk indien opleidingen voldoen aan eisen van basiskwaliteit. Dit keurmerk wordt verleend op basis van een beoordeling van de kwaliteit van de opleiding door een visitatieorganisatie. Het accreditatieorgaan hanteert bij haar beoordeling een accreditatiekader. Gelet op de aard van het accreditatiekader (het accreditatiekader bevat geen inhoudelijke normstelling) en de totstandkomingsprocedure (het accreditatieorgaan voert vooraf overleg met vertegenwoordigers van de instellingen en andere betrokkenen, en het accreditatiekader behoeft goedkeuring door de minister) kan niet gesproken worden over onderwijsbeleidsbevoegdheden van het accreditatieorgaan.

23. De leden van de fractie van de VVD vragen een reactie op de stelling van de VSNU dat het accreditatieorgaan de bevoegdheid heeft om de accreditatiekaders vast te stellen waardoor het accreditatieorgaan de inhoud van het onderwijs zou kunnen bepalen. Indien het accreditatieorgaan geen invloed op de inhoud van het onderwijs behoort te hebben, vragen deze leden hoe dit wordt voorkomen. Meer specifiek vragen deze leden hoe de criteria, bedoeld in artikel 5a.8, tweede lid, zich verhouden tot de vrijheid van onderwijs.

De accreditatiekaders bevatten de criteria waaraan de visitatiecommissies aandacht moeten besteden bij hun visitaties. Deze criteria worden door de visitatiecommissies nader uitgewerkt. De instelling kan zelf bepalen hoe aan deze criteria wordt voldaan. De visitatiecommissie beoordeelt of aan deze criteria is voldaan. Het accreditatieorgaan toetst de door de visitatiecommissie gehanteerde methodiek. Dit betekent dat het accreditatieorgaan toetst of het oordeel van de visitatiecommissie op de juiste wijze tot stand is gekomen en of de normstelling die de visitatiecommissie daarbij hanteert, op de juiste wijze tot stand is gekomen. Daarnaast verifieert het accreditatieorgaan of de visitatiecommissie op grond van de voorhanden zijnde gegevens tot de juiste conclusies is gekomen. De accreditatiecriteria stellen het accreditatieorgaan derhalve in staat het oordeel van de visitatiecommissies over de kwaliteit van de opleiding te toetsen: de accreditatiecriteria zijn dus niet normstellend voor het onderwijs zelf. Het bovenstaande is uiteraard ook van toepassing op de accreditatiecriteria die in het accreditatiekader opgenomen zullen worden over de onderwijsinhoud: ook deze criteria hebben betrekking op de wijze waarop het accreditatieorgaan het oordeel van de visitatiecommissie over de onderwijsinhoud verifieert en valideert. Dit betekent bijvoorbeeld dat niet voorgeschreven wordt welke vakken in de opleiding economie gedoceerd moeten worden, maar dat de vakken zodanig zijn dat de door de instelling geformuleerde doelstelling van de opleiding behaald kan worden. Conclusie is dan ook dat de accreditatiecriteria niet in strijd komen met de vrijheid van onderwijs.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie of het accreditatieorgaan de inhoud van het onderwijs kan bepalen, is het antwoord derhalve ontkennend. Door de vaststelling van de accreditatiecriteria wordt wel de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs beïnvloed. Zou het accreditatieorgaan zijn bevoegdheden overschrijden, dan kan de minister zijn goedkeuring aan de accreditatiekaders onthouden wegens strijd met het recht (artikel 5a.8, vijfde lid, wetsvoorstel).

Overigens heeft de minister ook nog de bevoegdheid individuele besluiten van het accreditatieorgaan te vernietigen op grond van artikel 5a.15 van het wetsvoorstel.

24. De leden van de fractie van de VVD vragen een reactie op de vragen van de HBO-raad of een gedetailleerde uitwerking van de wettelijke criteria zich verhoudt tot de autonomie van instellingen en of iedere mogelijke uitwerking onderdeel kan uitmaken van het accreditatieproces. Tevens vragen deze leden wie hier op grond waarvan een grens trekt.

Het accreditatieorgaan wordt geacht alvorens een accreditatiekader vast te stellen of te wijzigen overleg te voeren met vertegenwoordigers van de instellingen en andere betrokkenen. Dit betekent dat niet iedere uitwerking mogelijk is en dat ook de mate van gedetailleerdheid aan moet sluiten op de autonomie van de instellingen. In het kader van de ministeriële goedkeuring van het accreditatiekader zal het accreditatieorgaan mij inzicht moeten geven in het gevoerde overleg en de conclusies die zij daaruit trekt. Zie ook de reactie op vraag 11 over de elementen bij de ministeriële goedkeuring.

25. De leden van de fractie van de VVD vragen welke criteria het accreditatieorgaan moet hanteren voor de begrippen «helderheid» en «adequaat»

heid». Deze leden vragen voorts welke verantwoordelijkheid de minister heeft bij het goedkeuren van het accreditatiekader en of dit ook betrekking heeft op de wijze waarop het accreditatieorgaan invulling geeft aan de begrippen «helderheid» en «adequaatheid». Indien dat laatste bevestigend is, stellen deze leden de vraag welke elementen dan bij voorbaat in dit kader bepalend zijn voor de ministeriële goedkeuring.

Het is aan het accreditatieorgaan te bepalen wanneer sprake is van een heldere en adequate normstelling door de visitatiecommissie. Ik ga er vanuit dat dit aan de orde komt bij het overleg bij de totstandkoming van het accreditatiekader. Het gevoerde overleg is een van de elementen die betrokken wordt bij de ministeriële goedkeuring van het accreditatiekader. Zie ook de reactie op de vragen 11 en 24.

26. De leden van de fractie van de VVD vragen welke mechanismen kunnen garanderen dat gelijke eisen voor het basisniveau voor kwaliteit worden gesteld. Zij vragen of die garantie zit in de criteria van het accreditatiekader of ook in de gelijke normstelling die door externe deskundigen wordt gehanteerd. Bovendien vragen deze leden of dit laatste wenselijk of mogelijk wordt geacht en zo ja, hoe dat bevorderd kan worden respectievelijk op betrouwbare wijze kan worden vastgesteld.

Gelijke eisen voor het basisniveau worden op een aantal manieren gegarandeerd. In de eerste plaats bevat het accreditatiekader gelijke criteria. In de tweede plaats gaat het accreditatieorgaan na of het oordeel van de visitatiecommissie adequaat is. Daarbij gaat het accreditatieorgaan na of de normstelling door de visitatiecommissie op de juiste wijze tot stand is gekomen en of de visitatiecommissie daarbij de «lat» hoog genoeg heeft gelegd. Een gelijke normstelling bij opleidingen die verschillen is niet mogelijk en naar mijn mening ook niet wenselijk. Immers, normen zijn opleidingsspecifiek en zullen door de visitatiecommissie afgeleid worden uit onder andere de arbeidsmarkt en uit de internationale praktijk die betrekking heeft op die specifieke opleiding.

27. De leden van de fractie van de VVD vragen een reactie op hun voorstel dat het overleg over de accreditatiekaders wordt voorbereid op facultair en universitair niveau om uitgangspunten voor de accreditatiekaders te formuleren. Deze leden vragen voorts een voorstel over de procedure voor het HBO.

Het wetsvoorstel schrijft voor dat het accreditatieorgaan overleg voert met vertegenwoordigers van de instellingen en andere betrokkenen. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan studenten, maar ook brancheorganisaties, beroepsorganisaties en buitenlandse organisaties. Interne voorbereiding van het overleg met het accreditatieorgaan over de accreditatiekaders binnen de instellingen kan nuttig zijn. De universiteiten en de hogescholen zijn zelf verantwoordelijk voor de organisatie van een adequate interne voorbereiding van het overleg over de accreditatiekaders namens de instellingen.

28. De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de overige taken, bedoeld in artikel 5a.2, niet in de wet zijn opgenomen. Voorts vragen deze leden of deze overige taken worden ingekaderd of dat deze taken kunnen veranderen.

Met de mogelijkheid in artikel 5a.2 wordt de mogelijkheid open gehouden dat het accreditatieorgaan op verzoek van de minister andere taken kan vervullen. Deze zijn overige taken zijn in het wetsvoorstel ingekaderd en beperken zich tot taken in verband met de voorbereiding van het bachelor-masterstelsel en het beoordelen van ander onderwijs dan hoger onderwijs. Afhankelijk van de toekomstige vormgeving van het wettelijk kader met betrekking tot de bachelor-masterstructuur zal de ministeriële regeling nader worden ingevuld. Mocht er in de toekomst behoefte zijn om

andere taken aan het accreditatieorgaan op te dragen, dan is daarvoor eerst wetswijzing nodig.

29. De leden van de fractie van het CDA vragen reactie op hun voorkeur om het gehele accreditatiekader bij voorhang-amvb vast te stellen omdat er door een rechtstreekse koppeling tussen het kwaliteitsoordeel van het accreditatieorgaan en de continuering of de beëindiging van de bekostiging en afgifte van getuigschriften, sprake zou zijn van deugdelijkheidseisen.

Zoals in het nader rapport op pagina 3 is aangegeven, heeft het advies van de Raad van State er mede toe geleid dat er geen automatische koppeling meer is tussen het accreditatiebesluit en de bekostiging van een opleiding en de afgifte van getuigschriften waaraan de wet civiel effect verbindt. Aangezien de criteria in het accreditatiekader voorts niet normstellend zijn, maar instrumenten om het oordeel van de visitatiecommissie te verifiëren en valideren (zie hiervoor ook de reactie op de vragen 11 en 23), is er naar mijn oordeel geen noodzaak het gehele accreditatiekader bij voorhang-amvb vast te stellen.

30. De leden van de fractie van D66 vragen waarom de regelstelling van kwaliteitseisen niet is voorbehouden aan de formele wetgever, of aan de regering via een voorhang-amvb. Voorts vragen deze leden wat er tegen is om de vaststelling van de kwaliteitseisen analoog aan artikel 7.2.4 WEB, op voorstel van het accreditatieorgaan te laten vaststellen door de minister.

Accreditatie is als één van de bekostigingsvoorwaarden voor het bekostigd hoger onderwijs op het niveau van de formele wet geregeld. Aangezien er geen automatische koppeling meer is tussen het accreditatiebesluit en de bekostiging van een opleiding en de afgifte van getuigschriften waaraan de wet civiel effect verbindt, kan de verdere uitwerking op een lager niveau plaatsvinden. Over het karakter van de accreditatiecriteria: zie verder de reactie op vraag 23.

Daarnaast is er niet gekozen voor een vaststelling van het accreditatiekader door middel van een voorhang-amvb omdat hierdoor de flexibiliteit namelijk afneemt. De commissie Franssen heeft er terecht op gewezen dat het accreditatiekader de komende jaren een groeimodel zal zijn dat in de loop van de tijd de nodige aanpassingen zal behoeven (zie ook de reactie op vraag 35). Het is wenselijk de instellingen zo snel mogelijk te laten profiteren van voortschrijdend inzicht.

De vaststelling van het accreditatiekader door het accreditatieorgaan onder goedkeuring van de minister biedt naar mijn oordeel feitelijk dezelfde waarborgen als een vaststelling van de kaders door de minister, op voorstel van het accreditatieorgaan. Ik heb evenwel de voorkeur gegeven aan vaststelling van het accreditatiekader door het accreditatieorgaan omdat hiermee beoogd wordt de onafhankelijke oordeelsvorming over de kwaliteit van het hoger onderwijs te versterken. Op dit moment vindt de beoordeling plaats door visitatiecommissies onder verantwoordelijkheid van de instellingen. Door de invoering van accreditatie in het hoger onderwijs wordt beoogd een onafhankelijk oordeel te verkrijgen over de bevindingen van de visitatiecommissies door onafhankelijke deskundigen die daarbij zoveel mogelijk hun eigen werkwijze moeten kunnen bepalen. Om die reden is er in het wetsvoorstel voor gekozen de accreditatiekaders door het accreditatieorgaan vast te laten stellen – met alle benodigde waarborgen van dien – en de uitwerking van de wettelijke criteria vast te leggen in accreditatiekaders, die totstandkomen na overleg met het veld en na goedkeuring door de minister.

31. De leden van de fractie van D66 vragen een reactie op het advies van de Raad van State om, indien gekozen wordt voor een regeling die bepa-

lend is voor de bekostiging, de criteria voor kwaliteitsbeoordeling neer te leggen in een formele wet, met respectering van de academische vrijheid. Zoals in het nader rapport op pagina 3 is aangegeven, heeft het advies van de Raad van State er mede toe geleid dat er geen automatische koppeling meer is tussen het accreditatiebesluit en de bekostiging van de opleiding. Zoals onder andere bij de reactie op vraag 20 uiteen is gezet, is de totstandkoming van de accreditatiekaders in het wetsvoorstel met waarborgen omgeven. Belangrijk daarbij is de ministeriële goedkeuring die kan worden onthouden in verband met het recht of het algemeen belang. Met de eerste toetsingsgrond is verzekerd dat de kaders geen inbreuk kunnen veroorzaken op de in artikel 1.6 van de WHW neergelegde academische vrijheid.

32. De leden van de fractie van D66 vragen of het beeld klopt dat het accreditatieorgaan door de huidige formulering in onderhavig wetsvoorstel de opleidingen zelf gaat beoordelen en de inrichting van de opleidingen gaat bepalen.

Het is niet de bedoeling dat het accreditatieorgaan de opleidingen zelf gaat beoordelen. Daartoe is in het wetsvoorstel opgenomen dat het accreditatiebesluit wordt gebaseerd op een door de instelling in het kader van de wet georganiseerde visitatie. Ook is het niet de bedoeling dat het accreditatieorgaan de inrichting van de opleidingen gaat bepalen. Het accreditatieorgaan bepaalt de criteria waaraan de visitatiecommissie bij haar onderzoek van de opleiding aandacht moet besteden zodat het accreditatieorgaan tot een totaaloordeel over de kwaliteit van de opleiding kan komen. De instelling bepaalt hoe aan de criteria wordt voldaan. De visitatiecommissie bepaalt of aan de criteria wordt voldaan.

33. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op hun stelling dat vormvoorschriften, zoals deze zijn beschreven in het advies van de commissie Franssen, en eventuele pedagogische voorschriften kunnen leiden tot een verregaande uniformering van opleidingen in Nederland. Het voorstel voor een accreditatiekader van de commissie Franssen is niet het definitieve accreditatiekader. Het door de commissie ontwikkelde voorstel zal in de loop der tijd verder ontwikkeld moeten worden. Zoals ik in mijn reactie op het rapport van de commissie heb aangegeven, is het voorgestelde accreditatiekader nationaal en internationaal onderwerp van gesprek. Daarbij zal ook nagegaan moeten worden of de voorgestelde criteria teveel vormvoorschriften zijn. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de accreditatiecriteria als vormvoorschriften functioneren. Het accreditatiekader zal door het accreditatieorgaan worden vastgesteld, na overleg gevoerd te hebben met de vertegenwoordigers van de instellingen en andere betrokkenen, en behoeft, zoals reeds eerder aangegeven, ministeriële goedkeuring.

34. De leden van de fractie van D66 vragen of het accreditatiekader de eisen moet bevatten waaraan een externe beoordeling moet voldoen zoals de onafhankelijkheid van de beoordeling, helderheid over het protocol, het proces en de methode, openbaarheid van de beoordeling. Het accreditatiekader moet gaan over de werkwijze van het accreditatieorgaan voor de accreditatie van de opleidingen, de criteria die bij accreditatie worden gehanteerd en de gegevens die het instellingsbestuur meezendt bij een verzoek om accreditatie. Onder de criteria die bij accreditatie worden gehanteerd, vallen ook de eisen waaraan een externe beoordeling moet voldoen (artikel 5a.8, derde lid, onderdeel e). Van de beoordeling door onafhankelijke deskundigen bepaalt artikel 1.18 de openbaarheid.

35. De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre het accreditatieorgaan gebonden is aan het door de commissie Franssen voorgestelde toetsingskader.

Het door de commissie Franssen voorgestelde accreditatiekader kan goed dienen als «groeimodel», op basis waarvan nationaal en internationaal de discussie gevoerd kan worden over accreditatiecriteria. Het definitieve accreditatiekader zal door het accreditatieorgaan worden vastgesteld, na overleg gevoerd te hebben met de vertegenwoordigers van de instellingen en andere betrokkenen.

36. De leden van de fractie van de SP vragen of de komst van een orgaan dat onafhankelijk is van de volksvertegenwoordiging, strijdig is met artikel 23 van de Grondwet. Indien dat zo is, kan dan iedere opleiding die haar accreditatie verliest, dat besluit aanvechten met een beroep op de Grondwet, zo vragen deze leden.

Voor het antwoord op de eerste vraag, verwijs ik naar het standpunt van de regering zoals dat is weergegeven in de reacties op de vragen 19 en 23. Een besluit waarin accreditatie niet opnieuw wordt verleend, zou door de rechter niet in strijd met artikel 23 van de Grondwet verklaard kunnen worden. Indien het besluit immers rechtmatig op grond van de WHW is genomen, kan de rechter voor het overige niet meer oordelen over de grondwettigheid van het stelsel zoals dat in de WHW is neergelegd omdat de rechter daartoe op grond van artikel 120 van de Grondwet niet toe bevoegd is.

37. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het vereiste dat de deugdelijkheidseisen bij wet moeten worden geregeld, niet moet leiden tot een grotere betrokkenheid van de wetgever bij het vaststellen van het accreditatiekader.

Naar mijn oordeel is er voldoende betrokkenheid van de wetgever bij de vaststelling van het accreditatiekader. Zie de reactie op de vragen 23 (karakter accreditatiecriteria) en 29 (geen automatische koppeling tussen het accreditatiebesluit en bekostiging, verlenen van getuigschriften waaraan de wet civiel effect verbindt).

38. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of bekostiging direct mag afhangen van een besluit van het accreditatieorgaan en of deze bevoegdheid niet de minister toekomt.

De beslissing omtrent de bekostiging van een instelling komt de minister toe. Accreditatie is één van de (weliswaar belangrijkste) bekostigingsvoorwaarden, maar er zijn meer eisen waar een instelling aan moet voldoen, wil zij in aanmerking komen voor bekostiging (zie artikel 1.9). Hierdoor kunnen van een geaccrediteerde opleiding de rechten worden ontnomen op grond van artikel 6.5. Ook de omgekeerde situatie kan zich voordoen, namelijk dat aan een niet-geaccrediteerde opleiding in bepaalde gevallen toch de rechten blijven verbonden door een daartoe strekkend besluit van de minister (artikel 5a.12, vijfde lid).

39. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen reactie op de stelling van Koekkoek en Kortmann in hun artikel in het NJB van 12-10-2001 dat het vooraf toetsen van nieuwe opleidingen strijdig zou zijn met artikel 7 van de Grondwet. Ook de leden van de fractie van de SP vragen of het wetsvoorstel in strijd is met artikel 7 van de Grondwet.

De algemene regel van artikel 7 van de Grondwet is dat niemand voorafgaand verlof nodig heeft wegens de inhoud van het openbaren van gedachten en gevoelens, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. Mijn reactie op het artikel, dat is geschreven naar aanleiding van het rapport van de commissie Franssen, is dat ik niet anders kan concluderen dan dat het wetsvoorstel accreditatie geen voorafgaand verlof voor het openbaren van gedachten en gevoelens inhoudt en dat het wetsvoor-

stel noch het doel, noch het effect heeft om de vrijheid van meningsuiting te beperken.

Voordat een nieuwe opleiding van een bekostigde of aangewezen instelling gaat starten, moet deze op grond van artikel 5a.11 van het wetsvoorstel, een toets nieuwe opleiding ondergaan. Op deze wijze kunnen aan de opleiding rechten worden verbonden, te weten: de aanspraak op bekostiging, het recht om getuigschriften te verlenen waaraan de wet civiel effect verbindt en de aanspraak voor studenten op studiefinanciering. De toets nieuwe opleiding houdt in dat de opleiding omschreven en gemotiveerd moet worden in een businessplan.

Een voorafgaande toets voordat een opleiding mag starten waaraan bepaalde rechten zijn verbonden, is geen voorafgaand verlof als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet. Iedereen blijft namelijk vrij om zijn gedachten en gevoelens te openbaren. Dit wordt bovendien voor het onderwijs nog eens gewaarborgd door artikel 23, tweede lid, van de Grondwet. Het wetsvoorstel accreditatie houdt dit ook niet tegen: in het geval iemand een opleiding wil verzorgen waarvan de toets nieuwe opleiding niet met positief gevolg is ondergaan, of die geen behoefte heeft de opleiding aan die toets te onderwerpen, kan die opleiding altijd verzorgd worden via bijvoorbeeld een ander (niet-bekostigd of niet-aangewezen) opleidingsinstituut. Het eventueel onthouden van de rechten, bedoeld in artikel 1.9 of 1.12, van de WHW, verbonden aan de toets nieuwe opleiding, houdt geen beperking in van het grondwettelijk gewaarborgde recht van meningsuiting.

Er is ook geen sprake van preventief optreden bij het openbaren van gedachten en gevoelens: de instellingen hebben de vrijheid om hun businessplan in te richten naar eigen goeddunken. Dat het accreditatieorgaan de kwaliteit van die uiting toetst en aan de hand daarvan bepaalt of een opleiding al dan niet kan starten *met verkrijging van de rechten van artikel 1.9 dan wel artikel 1.12 WHW*, doet daar niet aan af.

Bovendien spreekt artikel 7, derde lid, van de Grondwet over «voorafgaand verlof wegens de inhoud daarvan». Het accreditatieorgaan toetst bij de toets nieuwe opleiding echter niet op de inhoud van de opleiding in de zin van welke onderwerpen wel en welke onderwerpen niet gedurende een opleiding mogen worden behandeld. De criteria waaraan een opleiding wordt getoetst, worden de 3 M's genoemd: methode, middelen en mensen. Bij de methoden (in het wetsvoorstel wordt het in artikel 5a.11, derde lid, onderdeel a, genoemd: het opleidingsprogramma en het didactisch concept van de opleiding) gaat het om zaken als de toets op de evalueerbaarheid van het materiaal dat is aangeleverd voor de opleiding, de mate van onderbouwing van de voorgenomen keuzen die aan de opleiding ten grondslag liggen, en een toets op de praktische levensvatbaarheid.

40. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe gedetailleerde accreditatiecriteria zich verhouden tot het beleid van verruiming van de zelfstandigheid van de instellingen en waarom niet is volstaan met het opnemen in de wet van globale (kwaliteits)aspecten waar instellingen zich op moeten richten.

Niet is beoogd dat het accreditatiekader gedetailleerde criteria met betrekking tot de inhoud van het onderwijs omvat.

In het wetsvoorstel zijn geen globale kwaliteitsaspecten voor het hoger onderwijs opgenomen om dezelfde redenen waarom in het voorstel van de Wet op het onderwijstoezicht (Kamerstukken II 2000/2001, 27 783, nrs. 1–3) voor de BVE-sector geen aspecten van kwaliteit zijn opgenomen, terwijl dat voor het primair en voortgezet onderwijs wel het geval is.

Artikel 1.18 van de WHW bevat reeds de algemene opdracht om kwaliteit te realiseren in overleg met andere instellingen. In het hoger onderwijs is er al geruime tijd ervaring met het voeren van een actief kwaliteitsbeleid en kwaliteitsbewaking via een kwaliteitszorgsysteem. Het wetsvoorstel

accreditatie bouwt voort op het huidige kwaliteitsstelsel waarbij het accreditatiekader de criteria bevat op grond waarvan het accreditatieorgaan het oordeel van een visitatiecommissie kan verifiëren en valideren.

41. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de vrees bestaat dat het accreditatiekader als een sjabloon richting de instellingen gaat werken.

Het accreditatiekader zal niet als sjabloon richting de instellingen gaan werken omdat het accreditatiekader zelf geen inhoudelijke normen zal bevatten. Het kader geeft aan waaraan de opleiding moet voldoen, niet hoe de opleiding daaraan moet voldoen. Zie ook de reactie op de vragen 23 en 32.

42. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of bij de vaststelling van de accreditatiekaders rekening wordt gehouden met verschillen tussen opleidingen en de grootte van een instelling.

In het accreditatiekader zal onderscheid gemaakt worden naar de oriëntatie van opleidingen en bij de invoering van de bachelor-masterstructuur naar het niveau van bachelor- en masteropleidingen. De grootte van de instelling acht ik geen onderscheidend criterium waar het gaat om de basiskwaliteit van opleidingen.

43. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het thema maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef voldoende aan bod komt in het accreditatiekader dat door de commissie Franssen is opgesteld.

Het accreditatiekader, zoals ontwikkeld door de commissie Franssen, moet worden beschouwd als een voorstel voor een dergelijk kader dat verdere ontwikkeling behoeft en nader in gesprek zal worden gebracht met relevante partijen. Over het uiteindelijke accreditatiekader zal, alvorens dat wordt vastgesteld, overleg met betrokkenen en belanghebbenden plaats vinden. In dat kader kan de gestelde vraag nader aan de orde komen.

44. De leden van de SGP-fractie stellen dat de kwaliteitseisen zullen functioneren als deugdelijkheidseisen en daarom moeten worden vastgesteld door de minister. Deze leden vragen op welke wijze de academische vrijheid anders gegarandeerd kan worden.

Mijns inziens is het niet noodzakelijk de accreditatiecriteria door de minister vast te laten stellen. Zie de reactie op de vragen 23 (karakter accreditatiecriteria) en 29 (geen automatische koppeling tussen het accreditatiebesluit en bekostiging, verlenen van getuigschriften waaraan de wet civiel effect verbindt).

Artikel 1.6 van de WHW bepaalt dat aan de instellingen de academische vrijheid in acht wordt genomen. Als de accreditatiekaders op de een of andere wijze de uitvoering van deze bepaling – die overigens gericht is tot de instellingen – zouden frustreren, dan kan de minister ingrijpen door zijn goedkeuring aan de accreditatiekaders te onthouden.

45. De leden van de fractie van de SGP vragen waarom niet is gekozen voor een limitatieve opsomming van de te onderzoeken aspecten van kwaliteit, zoals in het voorstel van de Wet op het onderwijstoezicht. Voorts vragen deze leden wat het bezwaar is om de regelstelling van de kwaliteitseisen te doen plaatsvinden door de formele wetgever.

Zoals ook in de reactie op vraag 40 is aangegeven, zijn in het wetsvoorstel geen globale kwaliteitsaspecten voor het hoger onderwijs opgenomen om dezelfde redenen waarom in het voorstel van de Wet op het onderwijs-toezicht voor de BVE-sector geen aspecten van kwaliteit zijn opgenomen. Het wetsvoorstel accreditatie bouwt voort op het huidige kwaliteitsstelsel waarbij het accreditatiekader de criteria bevat op grond waarvan het accreditatieorgaan het oordeel van een visitatiecommissie kan verifiëren en valideren. Evenals bij de reactie op de vragen 3 en 35 is verwoord, zal

de invulling van het accreditatiekader een groeimodel zijn, dat op basis van discussie op nationaal en internationaal niveau, totstandkomt. De grenzen daarvoor zijn wel in het wetsvoorstel opgenomen. Zie voor een reactie op de vraag over het bezwaar om de vaststelling van kwaliteitseisen door de formele wetgever plaats te laten vinden, de reactie op de vraag 30.

46. De leden van de fractie van de SGP vragen waarom een vertegenwoordiging van de beroepsgroep niet standaard zitting neemt in de visitatiecommissies.

De visitatie heeft betrekking op de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs. Vanuit die invalshoek nemen vakdeskundigen, werkgevers, studenten en anderen als onafhankelijke deskundigen, deel aan visitatiecommissies. Het ligt daarbij niet voor de hand dat ook leden van het onderwijspersoneel uit de te visiteren opleidingen in de visitatiecommissie zitting hebben, zoals de vakorganisatie bepleiten. Zij zijn geen onafhankelijke deskundigen. Wel is denkbaar dat de oordelen van het personeel gehoord worden door de visitatiecommissie. Kennis over personeelsbeleid behoort wel aanwezig te zijn bij de visitatiecommissies, de VVI's en het accreditatieorgaan. Het lijkt mij daarvoor niet noodzakelijk dat er een vertegenwoordiger van een vakorganisatie in elke visitatiecommissie zit, omdat de vraag is of daarbij de inbreng opweegt tegen een toename van het aantal leden van de commissie.

47. De leden van de fractie van de SGP vragen of het wettelijk verplicht stellen van de registratie van visitatiecommissies de internationalisering van het hoger onderwijs kan belemmeren.

Een wettelijk verplichte registratie zou naar mijn oordeel inderdaad de deelname van buitenlandse kwaliteitszorgorganisaties aan het Nederlandse accreditatiesysteem kunnen belemmeren, omdat het een extra procedure met zich meebrengt. Dit zal vooral gelden voor buitenlandse kwaliteitszorgorganisaties die nu nog nauwelijks actief zijn in Nederland dan wel slechts zeer sporadisch actief zullen zijn in Nederland. Om die reden ben ik terughoudend ten aanzien van het verplicht voorschrijven van registratie.

48. De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet is gekozen voor accreditatie van instellingen. Voorts vragen deze leden of accreditatie van instellingen in het buitenland gebruikelijker is dan accreditatie van opleidingen.

Er is om meerdere redenen niet gekozen voor accreditatie van instellingen in plaats van opleidingen. In de eerste plaats sluit accreditatie van opleidingen aan op ons huidige visitatiestelsel. Visitaties vinden plaats per opleiding. In de tweede plaats geeft accreditatie van instellingen onvoldoende garantie voor studenten dat elke afzonderlijke opleiding van de instelling van voldoende kwaliteit is.

In Europese context is de kwaliteitszorg meestal gericht op programma's of opleidingen. Voorbeelden hiervan zijn, naast Nederland, onder meer de kwaliteitszorg in België, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk. Recentelijk heeft Duitsland accreditatie ingevoerd voor de nieuwe bachelor- en masteropleidingen.

49. De leden van de fractie van de SGP vragen waarom niet is gekozen voor het verlenen van accreditatie voor onbepaalde tijd omdat dat onnodige procedures en kosten zou voorkomen.

De bedoeling is met accreditatie voor bepaalde tijd een grotere dynamiek te creëren in kwaliteitsverbetering bij de instellingen. De waarborg voor kwaliteit wordt daardoor versterkt. In het huidige kwaliteitszorgsysteem is het moment van «ontnemen van rechten» bij een opleiding van onvoldoende kwaliteit in het bestuurlijke traject niet scherp gesteld. Bij accredi-

tatie is er een «natuurlijk» en voor alle betrokkenen voorspelbaar moment voor het ontnemen van rechten aan een opleiding, namelijk het moment waarop de accreditatie verloopt en niet vernieuwd wordt.

50. De leden van de fractie van de SGP stellen dat een accreditatiekader dat betrekking heeft op de inhoud van het onderwijs, in strijd is met de vrijheid van onderwijs en met de academische vrijheid. Tevens stellen deze leden dat het accreditatiekader betrekking moet hebben op zaken als onafhankelijkheid van de externe beoordeling, de helderheid van het protocol en de openbaarheid van de beoordeling. Deze leden vragen reactie op hun stellingen.

Uit de reactie op vraag 23 blijkt dat hetgeen het accreditatiekader stelt over de onderwijsinhoud, niet in strijd is met de vrijheid van onderwijs en de academische vrijheid (voor de academische vrijheid: zie ook de reactie op vraag 44).

De onderwerpen die volgens de leden van de SGP-fractie in het accreditatiekader uitgewerkt moeten worden, kunnen gevat worden onder het criterium «methode bij de beoordeling, bedoeld in artikel 1.18, derde lid, worden gehanteerd». Indien dit het enige criterium zou zijn, dat het accreditatiekader zou bevatten, zou het accreditatieorgaan echter een zeer beperkte rol hebben en zou dit te weinig bijdragen aan de doelstelling de gegevens over de kwaliteit van opleidingen (internationaal) vergelijkbaar te maken.

51. In hoeverre is het mogelijk dat opleidingen worden geaccrediteerd op basis van visitaties of accreditaties door buitenlandse instellingen, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

De instellingen schakelen zelf de kwaliteitszorginstantie in voor de visitatie die als basis dient voor de accreditatie. Dit kan een buitenlandse organisatie zijn. Het accreditatieorgaan zal het oordeel van een buitenlandse accrediteringsorganisatie kunnen overnemen als deze zich heeft gehouden aan de accreditatiekaders van het accreditatieorgaan.

52. De leden van de SGP-fractie vragen of de verschillende varianten van opleidingen (voltijd, deeltijd, duaal) voor wat betreft de accreditatie worden gezien als aparte opleidingen en of dit wenselijk is.

Opleidingsvarianten in termen van voltijd/deeltijd/duaal worden formeel als dezelfde opleiding gezien.

53. Is het waarschijnlijk dat het object van accreditatie door de loop van de tijd zal wijzigen en hoeveel ruimte is daarvoor binnen het voorliggende wetsvoorstel, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

Van oudsher vindt kwaliteitszorg in de vorm van visitaties plaats op het niveau van opleidingen. Bij de oorspronkelijke plannen voor accreditatie in de notitie «Keur aan kwaliteit» is daarbij aangesloten. Ook de commissie Franssen is van mening dat de opleiding als accreditatie-eenheid moet worden gedefinieerd. Het begrip opleiding omschrijven zij daarbij, conform de wet, als een samenhangend geheel van onderwijs-eenheden, gericht op de verwezenlijking van welomschreven doelstellingen op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden, waarover degene die de opleiding voltooit, dient te beschikken. Bij de accreditatie kan het zowel gaan om smalle discipline gerichte bachelor- en masters-opleidingen als om de meer brede «liberal arts & sciences»-opleidingen die een veelheid aan studiewegen bundelen.

3.2. Samenstelling van het accreditatieorgaan

54. De leden van de fractie van de VVD vragen waarom is afgezien van een accreditatiesysteem dat zou bestaan uit verschillende accreditatieorganisaties met de inspectie als onafhankelijke toezichthouder.

In het HOOP 2000 is het voorstel opgenomen van een accreditatiesysteem dat zou bestaan uit verschillende accreditatieorganisaties. Mede als gevolg van de kamerbehandeling van dat voorstel is gekozen voor een andere benadering. De keuze voor een orgaan voor het gehele hoger onderwijs berust op een tweetal gronden. Ten eerste zal het gezag van een accreditatieorganisatie, zowel nationaal als internationaal, sterker zijn dan dat van een zelfde organisatie in een systeem met meerdere accreditatieorganen. Daarnaast is de gedachte dat met een accreditatieorgaan vergelijkbaarheid van gegevens over de kwaliteit van het onderwijs en (internationale) transparantie het meest wordt bereikt. In de huidige voorstellen is de rol van de inspectie als onafhankelijke toezichthouder gehandhaafd.

55. De leden van de fractie van de VVD vragen of het lidmaatschap van het accreditatieorgaan een voltijdfunctie is.

Op voorhand is thans niet aan te geven of het lidmaatschap van het accreditatieorgaan een voltijdfunctie is. Bij de verdere uitwerking van het accreditatieorgaan zal dit nader bezien moeten worden. Niet uit te sluiten is dat hierbij ook een onderscheid wordt aangebracht tussen de voorzitters van de raden en de overige leden van het accreditatieorgaan.

56. De leden van de fractie van de VVD vragen reactie op het verzoek van de VSNU de universiteiten en hogescholen te horen voordat de leden van het accreditatieorgaan benoemd worden.

In de memorie van toelichting is reeds aangegeven dat ik voornemens ben bij de benoeming van de leden van het accreditatieorgaan de belanghebbende studenten-, branche- en werkgeversorganisaties te consulteren.

57. De leden van de fractie van de VVD vragen reactie op de stelling dat er bij de visitaties meer aandacht besteed moet worden aan onder andere de kwaliteit van het personeel.

Ik onderschrijf de gedachte dat bij visitaties aandacht moet worden besteed aan de kwaliteit van het personeel, waarbij ook aandacht nodig is voor professionalisering, scholing en loopbaanbegeleiding. Ik heb geen signalen van de inspectie gekregen dat er structureel in visitaties te weinig aandacht wordt gegeven aan de kwaliteit van het personeel.

58. De leden van de fractie van de VVD vragen een reactie op feit dat in het buitenland mensen uit de beroepsgroep personeel zitting in de VVI's hebben en in Nederland niet.

In Nederland heeft de visitatie betrekking op de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs. Vanuit die invalshoek nemen vakdeskundigen, werkgevers, studenten en anderen als onafhankelijke deskundigen, deel aan visitatiecommissies. Het ligt daarbij niet voor de hand dat ook leden van het onderwijspersoneel uit de te visiteren opleidingen in de visitatiecommissie zitting hebben, zoals de vakorganisatie bepleiten. Zij zijn geen onafhankelijke deskundigen (zie de reactie bij vraag 46).

59. De leden van de fractie van D66 vragen of er in Nederland voldoende onafhankelijke deskundigen zijn die bereid en in staat zijn om zitting te nemen in het accreditatieorgaan. Voorts vragen deze leden of het voorstellen bestaat een of meerdere buitenlandse deskundigen daar in op te nemen.

Mijn verwachting is dat het mogelijk zal zijn om het accreditatieorgaan op adequate wijze te bemensen. Daarbij is het uitdrukkelijk de bedoeling om een of meer buitenlandse deskundigen in het orgaan op te nemen.

60. De leden van de fractie van D66 vragen of de VVI's onafhankelijke organisaties moeten worden en binnen welke termijn dit geregeld moet zijn.

De commissie Franssen gaat uit van VVI's die onafhankelijk opereren van belangen in het hoger onderwijs. Ik vind dit een belangrijk uitgangspunt. Het draagt bij aan onafhankelijke oordeelsvorming. Ik acht het echter niet nodig dit thans wettelijk voor te schrijven. Ik ga uit van een groeipad, waarbij het eindresultaat – onafhankelijk gepositioneerde VVI's – binnen een aantal jaren kan worden gerealiseerd.

61. De leden van de fractie van D66 vragen of een verplichte registratie van VVI's beter is voor de onafhankelijke positie van het accreditatieorgaan.

Een verplichte registratie van VVI's staat naar mijn oordeel los van de onafhankelijke positie van het accreditatieorgaan. De commissie Franssen stelt een registratieregeling van VVI's voor zodat de doorlooptijd kort kan zijn en de werklast voor het accreditatieorgaan minder is.

62. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen reactie op de bevinding van de heer Franssen in het Nederlands Dagblad dat een accreditatieorgaan van meer dan vijf leden tot bureaucratie leidt.

Ik onderschrijf niet de stelling van de heer Franssen dat een accreditatieorgaan van meer dan vijf leden tot bureaucratie leidt. Daarbij teken ik aan dat de heer Franssen in zijn schatting van het gewenste aantal leden uitgaat van een orgaan zonder onderverdeling naar raden. Een en ander neemt uiteraard niet weg dat daar waar een in omvang kleiner orgaan mogelijk blijkt, daarvoor zal worden gekozen.

Hoofdstuk 4 De gevolgen van accreditatie

63. De leden van de PvdA-fractie vragen of er nog aanvullende maatregelen genomen worden om de rechtsonzekerheid voor studenten en instellingen tegen te gaan vanwege het uitgangspunt dat de opleiding alleen bekostigd wordt indien deze kwalitatief de norm haalt. Deze leden stellen voor dat in de situatie dat instellingen bij verlies van accreditatie, een termijn van twee jaar krijgen voor herstel. Zij vragen een oordeel over dit voorstel en vragen tevens welke andere oplossingen denkbaar zijn.

Ik acht het van groot belang dat het accreditatieorgaan eenduidige besluiten neemt. Voorwaardelijke accreditatie acht ik niet wenselijk. Daarbij geldt als uitgangspunt dat verlies van accreditatie ook leidt tot het verlies van rechten.

Opleidingen van onvoldoende kwaliteit moeten, met uitzondering van de in de wet bedoelde bijzondere situaties, niet worden bekostigd en aan dergelijke opleidingen kan geen titulatuur met civiel effect zijn verbonden. Dat neemt evenwel niet weg dat vanuit het oogpunt van rechtszekerheid het systeem voldoende waarborgen moet bevatten. Onmiddellijke beëindiging van rechten bij verlies van accreditatie is derhalve wellicht vanuit principieel oogpunt voor de hand liggend maar maatschappelijk vanuit het oogpunt van rechtsbescherming ongewenst. In het wetsvoorstel is daarom voor de volgende lijn gekozen:

- Aan een opleiding die de accreditatie heeft verloren, mogen geen nieuwe studenten worden ingeschreven. Hiermee wordt voorkomen dat nieuwe studenten een opleiding gaan volgen die niet aan de eisen van basiskwaliteit voldoen. Dit element uit het wetsvoorstel komt overeen met de suggestie die de VSNU op dit punt heeft gedaan.
- Voor zittende studenten geldt dat een overstap naar een andere – verwante – opleiding een goed alternatief vormt. Daarom is in het wetsvoorstel opgenomen dat de instelling er zorg voor draagt dat studenten in de gelegenheid worden gesteld de opleiding te voltooien aan een andere instelling. Slechts indien het niet mogelijk is dat studenten de opleiding aan een andere instelling voltooien, moeten deze studenten in de gelegenheid worden gesteld de opleiding aan de

eigen instelling af te ronden. Deze studenten tellen dan nog wel mee in de bekostiging.

Aan deze benadering ligt ten grondslag dat een negatief oordeel van het accreditatieorgaan in de regel is voorafgegaan door een negatief oordeel van de visitatiecommissie en dat – bij tijdige indiening van de accreditatieaanvraag – ook na het oordeel van het accreditatieorgaan de instelling de nodige tijd heeft om opnieuw accreditatie te verwerven. Bij een bezwaar- en beroepsprocedure loopt bovendien de accreditatietermijn door totdat het besluit van het accreditatieorgaan onherroepelijk is geworden. Daarmee acht ik een instrument van waarschuwing niet meer nodig.

De door de leden van de fractie van de PvdA voorgestelde herstelperiode betekent in feite dat de instelling de mogelijkheid wordt geboden om de afbouwfase van de opleiding twee jaar uit te stellen. Tegenover het voordeel van een dergelijke expliciete herkansingsmogelijkheid voor de instelling, bestaat het nadeel dat voor studenten gedurende die periode een bepaalde mate van onzekerheid bestaat over de vraag of de opleiding de accreditatie opnieuw zal weten te verwerven. Bovendien doet zich daarbij ook de vraag voor hoe na de periode van twee jaar met de studenten zal moeten worden omgegaan in het geval van en hernieuwd negatief oordeel en of de bekostiging op dat moment ook definitief vervalt.

64. De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de invulling is van «de redelijke termijn» waarbinnen studenten de kans krijgen een opleiding af te maken met behoud van de aanspraak op studiefinanciering en hoe lang de opleiding nog wordt aangeboden.

Met de opmerking vooraf dat de term «redelijke termijn», in het kader van afbouw van opleidingen, ook wordt gehanteerd in de geldende WHW, geldt dat juist door de gekozen bewoording reeds impliciet sprake is van een *minimaal* te hanteren «rekenregel»; namelijk als er nog «zittende» studenten zijn, dient de instelling bij de vaststelling van de redelijke termijn ten minste rekening te houden met de resterende studieduur van de desbetreffende opleiding en daarbij vervolgens nog een zogeheten «bezemjaar» bij op te tellen. Daarenboven geldt dat de toets op de rechtszekerheid voor de desbetreffende studenten reeds in de wet gewaarborgd is doordat tegen een besluit als hier bedoeld bezwaar en vervolgens nog beroep bij het College van beroep voor het hoger onderwijs openstaat. Een dergelijke procedure heeft zich bij het genoemde College zich nog niet voorgedaan. Naar mijn oordeel zou het opnemen van een concrete rekenregel, zoals bijvoorbeeld door de LSvB is voorgesteld, in de praktijk dan ook eerder de feitelijke rechtspositie van de student beperken dan verbeteren. Reden waarom ik geen voorstander van dit voorstel ben.

65. De leden van de PvdA-fractie vragen reactie op hun stelling dat bij de beoordeling van de opleiding ook kenmerken van de instelling een rol kunnen spelen. Zij denken hierbij aan de conditionele onderwijskwaliteit, voor het wo-onderwijs de onderzoeksomgeving en het wetenschappelijk karakter van de opleiding en voor het initieel onderwijs de algemene en multidisciplinaire ontwikkeling.

Ik onderschrijf dat voor een opleiding eisen gesteld kunnen worden aan de conditionele onderwijskwaliteit, voorzover die tot uitdrukking dienen te komen in de kwaliteit van de opleiding. Zo zullen bij een wetenschappelijke opleiding eisen gesteld worden aan het wetenschappelijk karakter en de onderzoeksomgeving en aan initieel onderwijs eisen aan de algemene en multidisciplinaire ontwikkeling. De commissie Franssen heeft daar ook een voorstel voor gedaan. Daarbij ben ik van mening dat deze eisen niet noodzakelijkerwijs gestalte behoeven te krijgen via eisen aan de instelling, maar veelvormig gestalte kunnen krijgen zoals ook door samenwerking met een andere organisatie.

66. De leden van de fractie van de VVD vragen reactie op de stelling dat als een universiteit een geaccrediteerde hbo-masteropleiding verzorgt er geen sprake zou moeten zijn van bekostiging, terwijl als een hogeschool een geaccrediteerde wo-masteropleiding verzorgt, er wel bekostigd zou moeten worden.

De introductie van hbo-masteropleidingen alsmede de mogelijkheid van universiteiten en hogescholen om respectievelijk hbo-masteropleidingen en wo-masteropleidingen aan te bieden maakt geen onderdeel uit van het onderhavige wetsvoorstel, maar van het wetsvoorstel met betrekking tot de invoering van de bachelor-masterstructuur. Deze materie zal in het kader van laatstgenoemd wetsvoorstel vanzelfsprekend aan de orde zijn. Ik zou er de voorkeur aan geven bij de parlementaire behandeling daarvan op deze en andere vragen over dit onderwerp in te gaan. Naar de huidige stand van zaken zal ook de nota naar aanleiding van het verslag over het wetsvoorstel tot invoering van de bachelor-masterstructuur de Tweede Kamer al op redelijk korte termijn kunnen bereiken.

67. De leden van de fractie van de VVD vragen hoe bewerkstelligd wordt dat de gegevens in het CROHO en de praktijk van de opleiding in het oog worden gehouden.

Als een opleiding geaccrediteerd is, blijft deze opgenomen in het CROHO. Het beheer van het CROHO is één van de wettelijke taken van de IB-Groep. De instelling zal bij de aanmelding van een opleiding een aantal gegevens moeten overleggen, waaronder het accreditatierapport. De IB-Groep zal, voordat zij overgaat tot opname van de door de instelling aangemelde opleiding in het CROHO, toetsen of hieraan is voldaan. Is dit niet het geval, dan zal de IB-Groep niet overgaan tot registratie. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft de IB-Groep inmiddels aangegeven het wetsvoorstel uitvoerbaar te achten. Onderdeel van de uitvoeringstoetsing en de hieraan gekoppelde ambtelijke overleggen, vormde onder andere de gegevensuitwisseling tussen alle betrokken actoren.

68. De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de registratie van VVI's niet wettelijk wordt voorgeschreven.

Een registratieregeling van VVI's kan nuttig zijn. Ik acht het echter niet nodig en ook niet wenselijk dit thans wettelijk voor te schrijven. Registratie kan op vrijwillige basis geschieden. Daarentegen kan verplichte registratie onnodige drempels opwerpen voor buitenlandse accreditatieorganisaties (zie ook de reactie op vraag 47).

69. De leden van de fractie van de VVD vragen wat wordt bedoeld met de opvatting dat ingeschreven studenten niet gedupeerd mogen worden doordat een opleiding haar accreditatie verliest. Deze leden vragen of studenten bij een verplichte overstap naar een andere instelling financieel of organisatorisch tegemoet worden gekomen. Voorts vragen deze leden wie verantwoordelijk is voor een adequaat alternatief.

In het geval een opleiding haar accreditatie verliest, geldt dat de instelling vanaf dat moment geen nieuwe studenten kan inschrijven voor de desbetreffende opleiding. Voor de «zittende» studenten geldt dat deze, met nadruk met behoud van alle rechten, door de instelling primair in staat gesteld moeten worden om de opleiding aan een andere instelling te kunnen voltooien. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft de instelling jegens deze studenten een zorgplicht. De instelling is ervoor verantwoordelijk dat de student de opleiding aan een andere instelling of – indien dit onverhoopt niet zou lukken – de eigen instelling kan afronden. Dat betekent dat met andere instellingen goede afspraken gemaakt moeten worden waarbij de rechten van de studenten gewaarborgd worden. Zo kan de student door de instelling organisatorisch tegemoet gekomen worden door vooraf afspraken te maken over

vrijstellingen. In financiële zin is artikel 7.48 van de WHW van belang omdat daaruit volgt dat collegegeld slechts één maal betaald hoeft te worden: inschrijving bij twee instellingen, of bij wijziging van inschrijving, heeft niet tot gevolg dat er opnieuw collegegeld betaald moet worden. De instelling kan een student vanzelfsprekend niet verplichten om de overstap te maken; de student kan bijvoorbeeld ook besluiten te switchen naar een andere opleiding aan de «eigen» instelling. Indien er sprake is van een alternatief, zal echter de «eigen» opleiding ophouden te bestaan. Vanwege het alternatief behoeft deze immers niet binnen een redelijke termijn worden afgebouwd.

70. De leden van de fractie van de VVD vragen reactie op het voorstel van de HBO-raad om een voorwaardelijke accreditatie in te stellen.

Zie de reactie op vraag 63.

71. De leden van de fractie van de VVD vragen welke plannen in de toekomst gevormd zullen worden om het accreditatieorgaan een meer internationaal karakter te geven.

Het accreditatieorgaan zal op verschillende niveaus een internationaal karakter krijgen. Ten eerste via participatie van internationale deskundigen in het accreditatieorgaan. Verder is het de bedoeling dat het accreditatieorgaan het accreditatiekader in de loop der tijd verder zal ontwikkelen, in interactie met andere landen. Samenwerking met andere landen bij de verdere ontwikkeling van accreditatiecriteria zou op de lange termijn kunnen leiden tot wederzijdse erkenning van elkaars accreditatiesystemen. Tenslotte zal het accreditatieorgaan een internationaal karakter krijgen doordat de accreditatie een internationale dimensie heeft. Zo kunnen ook buitenlandse accrediteringsorganisaties de visitatie organiseren en zal het accreditatieorgaan ook criteria kunnen opstellen met betrekking tot een internationaal beoordelingskader.

72. De leden van de fractie van de VVD vragen welke informatie studenten kunnen afleiden uit het feit dat een opleiding is geaccrediteerd indien zij bij verschillende opleidingen cursussen gaan volgen, zonder de gehele opleiding te doorlopen.

Het keurmerk wordt gegeven aan de opleidingen. Het keurmerk garandeert de student dat als hij of zij een geaccrediteerde opleiding volgt, deze opleiding aan bepaalde criteria voldoet. Daarbij maakt het niet uit of in het kader van die opleiding bepaalde cursussen bij andere opleidingen worden gevolgd. Het gaat dan bijvoorbeeld om criteria als een duidelijke relatie tussen de doelstellingen en de inhoud van het opleidingsprogramma en voldoende samenhang in het opleidingsprogramma van de opleiding. Bij het volgen van een enkele cursus bij een opleiding, ook al is de opleiding geaccrediteerd, heeft de student geen garantie dat aan dergelijke criteria met betrekking tot samenhang wordt voldaan.

73. Voor het geval een opleiding een negatief oordeel krijgt, stellen de leden van de CDA-fractie voor dat de instelling de keuze heeft tussen binnen twee jaar de opleiding aan te passen en een herziening van het oordeel van het accreditatieorgaan aan te vragen, of de opleiding te beëindigen en een bevredigende overgangsregel voor de betrokken studenten tot stand te brengen.

In het huidige wetsvoorstel wordt voorzien in een systematiek waarin visitatie en accreditatie achtereenvolgens plaatsvinden, waarbij een cyclus van zes jaar het voor de instellingen mogelijk moet maken om eventuele, bij de visitatie geconstateerde, tekortkomingen op te lossen. In dat kader is het dan ook niet mogelijk dat een negatief besluit van het accreditatieorgaan «uit de lucht komt vallen». Uitgangspunt van het wetsvoorstel is verder om de gevolgen van een besluit waarin accreditatie wordt geweigerd, helder te regelen.

Daarom wordt in artikel 5a.12 voorgesteld dat de zittende studenten van een opleiding die geen positief besluit van het accreditatieorgaan krijgt, waar mogelijk, hun opleiding kunnen voortzetten aan een andere instelling. Indien dit niet mogelijk is, zal de instelling de opleiding in afbouw moeten blijven verzorgen voor de zittende student. Er kan geen nieuwe instroom plaatsvinden in de opleiding. Het voorstel tot een keuzemogelijkheid zoals de leden van de fractie van het CDA voorstellen, kan deze volgorde niet hebben. Indien er sprake is van afbouw, ligt het voor de hand de studenten zoveel mogelijk aan andere instellingen «over te plaatsen»; indien er een «hersteltermijn» wordt gegeven van enige tijd – de leden van de CDA-fractie spreekt van twee jaar – ligt het daarentegen voor de hand dat de zittende studenten de «eigen» opleiding blijven volgen. Indien het verzoek om de vervolgaccreditering wederom tot een negatief besluit zou leiden, zou dan alsnog afspraken gemaakt moeten worden met andere instellingen met dezelfde opleiding die wel aan de maat zijn. Mede onder verwijzing naar het gestelde onder vraag 63 (de onduidelijke accreditatiestatus van de opleiding in relatie tot de positie van de student), verdient dit laatste niet de voorkeur.

74. De leden van de fractie van het CDA vragen waarom een opleiding, waarvan het accreditatieorgaan een negatief oordeel heeft uitgesproken over het visitatierapport, niet in de gelegenheid wordt gesteld een nieuwe visitatie uit te laten voeren, terwijl de betreffende accreditatie gehandhaafd blijft totdat het accreditatieorgaan een besluit heeft opgenomen op basis van dat nieuwe visitatierapport.

De voorgestelde systematiek voorziet erin dat een nieuwe visitatie uitgevoerd kan worden tot het moment dat de accreditatietermijn verloopt. Rekening houdend met de indieningstermijn van één jaar voor het verlopen van de accreditatie en de behandelingstermijn van het accreditatieorgaan, betreft deze periode minimaal negen maanden. Daarenboven geldt dat als een instelling beroep en/of bezwaar aantekent tegen een besluit van het accreditatieorgaan, de accreditatie van kracht blijft totdat het besluit van het accreditatieorgaan onherroepelijk is geworden. Ten derde geldt dat de mogelijkheid van vernietiging van het besluit van het accreditatieorgaan door de minister. Daarmee wordt materieel dezelfde situatie bereikt als door de leden van de CDA-fractie gesuggereerd, zij het dat de door die leden gedane suggestie leidt tot een situatie waarin de instelling de accreditatietermijn onbeperkt kan oprekken.

*75. De leden van de CDA-fractie vragen reactie op het voorstel een rekenregel in de wet op te nemen voor het geval een opleiding een negatief oordeel krijgt over zowel de visitatieprocedure als de opleiding, terwijl er geen zelfde of vergelijkbare opleiding in Nederland is. Deze leden geven als voorbeeld van deze rekenregel: (cursusduur jongste jaars) * (100% + uitlooperpercentage), waarbij het minimum uitlooperpercentage van bijvoorbeeld 25% in de wet wordt vastgelegd.*

Zoals in de reactie op vraag 64 ook reeds is verwoord, zou het opnemen van een concrete rekenregel naar mijn oordeel eerder de feitelijke rechtspositie van de student beperken dan verbeteren. Op dit moment wordt de «redelijke termijn» ingevuld met de «rekenregel»: minimaal de resterende studieduur van de desbetreffende opleiding, plus een zogeheten «bezemjaar».

76. De leden van de fractie van het CDA vragen of er aanpassingen voor de studenten worden getroffen om er voor te zorgen dat studenten voor een opleiding die niet meer geaccrediteerd is, geen negatieve gevolgen ondervinden in verband met de studiebeurs aanspraak.

Ter voorkoming van de situatie waarop de leden van de fractie van het CDA hier doelen, wordt in het wetsvoorstel voorgesteld om in de WSF 2000 een wijziging aan te brengen die erop ziet dat de studiefinancierings-

rechten doorlopen tijdens de «redelijke termijn». Concreet verwijs ik naar de voorgestelde artikelen 2.8, tweede lid, en 2.9, eerste en tweede lid, van de WSF 2000.

77. De leden van de fractie van het CDA vragen hoe gegarandeerd kan worden dat een zelfde of vergelijkbare opleiding bereid is studenten te accepteren die genoodzaakt zijn over te stappen van de opleiding die niet meer geaccrediteerd is. Voorts vragen deze leden of de met de overstap verloren gegane tijd gecompenseerd wordt door de IB-Groep.

Net zoals dat ook onder de nu geldende regelgeving geldt, kan en mag een instelling die een vergelijkbare opleiding verzorgt, geen studenten weigeren. Zij voldoen immers aan de gestelde (vooropleidings-)eisen. De tussen de instellingen te maken afspraken zien er dan ook in de eerste plaats op de overgang van de ene naar de andere instellingen zo soepel mogelijk te laten verlopen c.q. vorm en inhoud te geven. Zo zullen in dat kader bijvoorbeeld, gezien de mogelijke verschillen in volgtijdelijkheid en inhoud van te volgen vakken, nadrukkelijk afspraken gemaakt moeten worden over de te verstrekken vrijstellingen. Voor het overige verwijs ik naar de reactie op vraag 69.

78. De leden van de CDA-fractie vragen of het accreditatieorgaan een duidelijkere opdracht kan krijgen om invulling te geven aan een stelsel dat open is naar internationale ontwikkelingen.

Internationale inbedding van het Nederlandse accreditatiesysteem acht ik van het grootste belang. Mijn bedoeling is het Nederlandse accreditatiesysteem via internationale samenwerking uit te bouwen en het Nederlandse accreditatieorgaan een internationaal karakter te geven via participatie van internationale deskundigen (zie de reactie op vraag 71). Naar mijn mening biedt het wetsvoorstel zelf voldoende garanties voor een stelsel dat open is naar internationale ontwikkelingen. Ten eerste heeft het accreditatieorgaan de opdracht overleg te voeren over het accreditatiekader met vertegenwoordigers van de instellingen en andere betrokkenen. Hieronder vallen met name de kwaliteitsorganisaties in landen waarmee Nederland al een samenwerking heeft gestart op het gebied van de ontwikkeling van accreditatie (zie de reactie op vraag 3). Daarnaast heeft het accreditatieorgaan de opdracht criteria op te stellen met betrekking tot een internationaal beoordelingskader.

79. De leden van de fractie van het CDA vragen of het wetsvoorstel drempels opwerpt voor buitenlandse certificerende instellingen en of het accrediteringsorgaan ruimte heeft de oordelen van buitenlandse accrediteringsorganen over te nemen.

Het wetsvoorstel biedt mogelijkheden voor buitenlandse certificerende organisaties (in het hoger onderwijs worden dit accrediteringsorganisaties genoemd) omdat instellingen zelf de kwaliteitszorginstantie inschakelen voor de visitatie die als basis dient voor de accreditatie. Dit kan een buitenlandse accrediteringsorganisatie zijn, die dan de visitatie organiseert. Het accreditatieorgaan zal het oordeel van een buitenlandse accrediteringsorganisatie kunnen overnemen als deze zich heeft gehouden aan de accreditatiekaders van het accreditatieorgaan (zie ook de reactie op vraag 2).

80. De leden van de CDA-fractie vragen of opleidingsvarianten in termen van voltijd/deeltijd/duaal formeel als afzonderlijke opleidingen worden gezien. Voorts vragen deze leden of het mogelijk is binnen het accreditatiebesluit zonodig differentiatie te laten plaatsvinden in relatie tot de aangeboden varianten.

Opleidingsvarianten in termen van voltijd/deeltijd/duaal worden formeel als dezelfde opleiding gezien. Het lijkt mij zeer goed mogelijk, en ook wenselijk, in de visitatie specifiek in te gaan op de aangeboden varianten.

Het accreditatiebesluit blijft echter een ja/nee besluit, zodat differentiatie daarbinnen niet mogelijk is.

81. De leden van de CDA-fractie vragen of door de bepaling dat een instelling tenminste een jaar voor het vervallen van de accreditatie een aanvraag bij het accreditatieorgaan moet indienen, de verruiming van de accreditatietermijn van 5 naar 6 jaar teniet is gedaan. Indien die vraag bevestigend wordt beantwoord, kan er dan tot daadwerkelijke verruiming gekomen worden, zo vragen deze leden.

De verruiming wordt niet weer tenietgedaan. Het besluit op de aanvraag voor accreditatie zal pas in werking treden met ingang van de dag waarop het vorige accreditatiebesluit vervalt. Het jaar dat ontstaat doordat de aanvraag voor accreditatie ten minste een jaar voor het vervallen van de accreditatie moet zijn ingediend, kan benut worden voor eventuele verbeteringen van de opleiding of de visitatie en voor eventuele bezwaar- en beroepsprocedures. Hiervoor hoeft de opleiding dus geen extra tijd te rekenen.

82. De leden van de fractie van D66 vragen waarom is gekozen voor accreditatie van opleidingen in plaats van instellingen en of dit te maken heeft met de invoering van het Angelsaksische onderwijssysteem en de praktijk in de VS. Voorts vragen deze leden of deze verandering een verzwaring van de uitvoeringslast en toename van de bureaucratie voor de instellingen met zich meebrengt.

De keuze voor accreditatie van opleidingen houdt geen verband met de invoering van het Angelsaksische onderwijssysteem en de praktijk in de VS. Er is om meerdere redenen niet gekozen voor accreditatie van instellingen in plaats van opleidingen (zie de reactie bij vraag 48). In de eerste plaats sluit accreditatie van opleidingen aan op ons huidige visitatiestelsel. Visitaties vinden plaats per opleiding. Er is dus geen sprake van een verandering van «instellingen» naar «opleidingen» en daardoor ook niet van een verandering in uitvoeringslast en bureaucratie als gevolg daarvan. In de tweede plaats geeft accreditatie van instellingen onvoldoende garantie voor studenten dat elke afzonderlijke opleiding van de instelling van voldoende kwaliteit is.

Van belang is ook dat in Europese context de kwaliteitszorg meestal gericht op programma's of opleidingen.

83. De leden van de fractie van D66 vragen of het mogelijk is bij de accreditatiecriteria ook kenmerken van de instelling te betrekken.

Bij accreditatiecriteria kunnen ook eisen gesteld worden aan de context van de opleiding, voorzover die tot uitdrukking dient te komen in de kwaliteit van de opleiding. Een bepaalde context kan veelvormig gestalte krijgen, binnen de instelling maar ook door samenwerking met een andere organisatie. In het voorgestelde accreditatiekader van de commissie Franssen zijn eisen aan de «conditionele onderwijskwaliteit» nader uitgewerkt (zie ook de reactie op vraag 65).

84. De leden van de fractie van D66 vragen of het voornemen bestaat op termijn studenten studiefinanciering mee te laten nemen naar geaccrediteerde aangewezen instellingen.

De studenten krijgen door de voorgestelde wijziging van artikel 2.9 van de WSF 2000 aanspraak op studiefinanciering indien zij een geaccrediteerde voltijdse of duale opleiding gaan volgen aan een aangewezen instelling.

85. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op het voorstel om twee jaar na een negatief besluit van het accreditatieorgaan, de rechten te laten vervallen.

Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming acht ik het niet wenselijk in algemene zin de rechten te laten na 2 jaar te laten vervallen. Met name

zou dit voor studenten van deze opleiding in verband met het vervallen van aanspraak op studiefinanciering en het recht op titulatuur tot ongewenste effecten leiden (zie ook de reactie op vraag 63).

86. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op het voorstel om, na een negatief besluit van het accreditatieorgaan, die instellingen het recht te ontzeggen nog nieuwe studenten voor de betreffende opleiding in te laten schrijven.

Met dit wetsvoorstel wordt feitelijk geen verandering aangebracht in de bestaande situatie. Ook nu geldt dat vanaf het moment dat een opleiding in de «afbouwfase» verkeert, doordat de rechten zijn ontnomen op grond van artikel 6.5 van de WHW, de desbetreffende instelling voor die opleiding geen nieuwe studenten mag inschrijven.

87. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op het voorstel om voorwaardelijke accreditatie mogelijk te maken zodat opleidingen binnen een redelijke termijn alsnog kunnen voldoen aan de eisen voor accreditatie.

Zie de reactie op vraag 63: dit acht ik niet wenselijk omdat ik het van groot belang acht dat het accreditatieorgaan eenduidige besluiten neemt over het al dan niet voldoen aan eisen van basiskwaliteit van opleidingen. Daarenboven moet naar mijn oordeel als uitgangspunt gelden dat verlies van accreditatie ook leidt tot het verlies van rechten.

88. De leden van de fractie van D66 vragen of verlies van accreditatie tot gevolg heeft dat de opleiding uit het CROHO wordt geschrapt waardoor studenten hun studiefinanciering kwijtraken en geen getuigschrift ontvangen waaraan de wet civiel effect verbindt.

Zoals aangegeven in mijn reactie op vraag 69, geldt nadrukkelijk dat de «zittende» studenten noch hun aanspraak op studiefinanciering zullen verliezen, noch het recht op een getuigschrift waaraan de wet civiel effect verbindt. Op het moment dat een opleiding haar accreditatie verliest, wordt ten minste een zogeheten «datum einde instroom» vastgelegd in het CROHO. Dit houdt in dat vanaf die datum geen nieuwe studenten meer kunnen worden ingeschreven voor die opleiding. Vervolgens wordt in het register de zogenoemde «datum einde opleiding» vastgelegd. Voor de bepaling van deze datum is van belang of door een andere instelling een vergelijkbare studie wordt verzorgd. Is dit niet het geval, dan zal de alsdan vast te stellen en door het instellingsbestuur aan de IB-Groep door te geven einddatum van de «redelijke termijn» vastgelegd worden in het CROHO.

89. De leden van de fractie van D66 vragen of het wenselijk is dat een instelling een waarschuwing krijgt voordat de accreditatie niet verlengd wordt.

Een negatief oordeel van het accreditatieorgaan is in de regel voorafgegaan door een negatief oordeel van de visitatiecommissie. Bij tijdige indiening van de accreditatie-aanvraag, heeft de instelling – ook na het oordeel van het accreditatieorgaan de nodige tijd om opnieuw accreditatie te verwerven. Bij een bezwaar- en beroepsprocedure loopt bovendien de accreditatietermijn door totdat het besluit van het accreditatieorgaan onherroepelijk is geworden. Daarmee acht ik een instrument van waarschuwing niet meer nodig. Zie verder ook de reactie op vraag 63.

90. De leden van de fractie van D66 vragen of er afspraken zijn gemaakt met de branche- en studentenorganisaties om in geval van verlies van accreditatie alternatieve leerwegen aan te bieden.

Daarover zijn vooralsnog geen afspraken gemaakt. Deze situatie doet zich overigens pas over enkele jaren voor. Het maken van afspraken acht ik evenwel primair een verantwoordelijkheid van de instellingen.

91. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op het voorstel om, in het geval een opleiding niet opnieuw geaccrediteerd wordt, de instelling een rekenregel mee te geven voor het vaststellen van de termijn waarbinnen studenten hun opleidingen kunnen afmaken.

Zie de reactie op vraag 64.

92. De leden van de fractie van D66 vragen of het gevaar bestaat dat opleidingen studenten van een niet-geaccrediteerde opleiding gaan weren indien zij geen vergoeding ontvangen voor het opnemen van studenten van die niet-geaccrediteerde opleiding.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar de reactie op vraag 69. In aanvulling daarop geldt dat mijns inziens geen noodzaak tot additionele financiële maatregelen bestaat omdat de reguliere bekostigingssystematiek erin voorziet dat de «ontvangende» instelling voor deze studenten bekostiging ontvangt.

93. De leden van de fractie van D66 vragen wat de gebruikelijke termijnen voor accreditatie zijn in de rest van Europa.

Accreditatie is in de rest van Europa nog niet breed ingevoerd. In de Verenigde Staten bestaat accreditatie al van oudsher. Zowel accreditatieperiodes van vijf jaar als van zes jaar komen voor. EQUIS (European Quality Improvement System), een binnen Europa opererende accrediteringsorganisatie voor managementopleidingen, hanteert een accreditatieperiode van 5 jaar. De opleidingen die geaccrediteerd zijn door de Akkreditierungsrat of door een door de Akkreditierungsrat erkende accrediteringsorganisatie, zijn echter geaccrediteerd voor een termijn die varieert tussen de vier en de zeven jaar. En ook ABET (Accreditation Board of Engineering and Technology), een accrediteringsorganisatie in de Verenigde Staten voor technische opleidingen die ook actief is in Nederland, hanteert een accreditatieperiode van zes jaar voor opleidingen die volledig aan de criteria voldoen. Een periode van zes jaar sluit aan bij de visitatiecyclus in bijvoorbeeld Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

94. De leden van de fractie van D66 vragen waarom aan accreditering een bepaalde termijn is verbonden en of het ook mogelijk is om accreditatie voor onbepaalde tijd te verlenen en in de wet op te nemen dat de externe beoordeling periodiek plaatsvindt.

Ik wijs erop dat ook thans in de wet is opgenomen dat de instellingen verantwoordelijk zijn voor een regelmatige beoordeling van de instelling door onafhankelijke deskundigen. In het wetsvoorstel is deze bestaande verplichting aangevuld met de verplichting deze beoordeling ook uit te voeren op opleidingsniveau. De bedoeling is met accreditatie voor bepaalde tijd een grotere dynamiek te creëren in kwaliteitsverbetering bij de instellingen. De waarborg voor kwaliteit wordt daardoor versterkt. In het huidige kwaliteitssysteem is geen heldere grens gesteld, wat in sommige gevallen leidt tot ondoorzichtig bestuurlijk handelen, hetgeen niet in het belang is van de student. Bij accreditatie is er een «natuurlijk» en voor alle betrokkenen voorspelbaar moment voor het al dan niet verlenen van rechten aan een opleiding, namelijk het moment waarop de accreditatie verloopt en niet vernieuwd wordt.

95. De leden van de SP-fractie vragen hoe instellingen omgaan met het risico dat wanneer een opleiding haar accreditatie verliest, zij hun rechtspositionele en financiële rechten kwijtraken.

Naar verwachting zullen instellingen, gelet op het risico dat zij lopen, streven naar het behoud van accreditatie.

96. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom een niet-geaccrediteerde opleiding geen mogelijkheid tot verbetering is gegeven. Deze leden stellen voor om de instellingen in een dergelijk geval

twee jaar een voorwaardelijke accreditatie te verlenen zodat deze opleidingen binnen die termijn opnieuw getoetst kunnen worden door het accreditatieorgaan.

Zie de reactie op vraag 63.

97. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe instellingen hun verantwoordelijkheid voor het personeel van een opleiding vorm moeten geven indien een opleiding de accreditatie verliest. Deze leden vragen of dit tot gevolg heeft dat het personeel ontslagen wordt.

Over de wijze waarop de verschillende instellingen hun verantwoordelijkheid voor het personeel van een opleiding vorm en inhoud geven, kan en wil ik geen uitspraak doen nu dit bij uitstek een van die onderwerpen is waarvoor het primaat bij de instellingsbesturen ligt. Daarbij wil ik echter wel benadrukken dat een verlies van accreditatie niet zomaar uit de lucht komt vallen. De voorgestelde systematiek, waaronder begrepen de doorlooptijd van visitaties en accreditatie, moet het juist mogelijk maken dat eventuele geconstateerde tekortkomingen tijdig opgelost worden om zo, uiteindelijk, een positieve accreditatie te verwerven.

Overigens is het verschijnsel niet nieuw: ook zonder het accreditatiestelsel hebben instellingen om hen moverende redenen opleidingen gesloten. Ook in dat geval deed dit vraagstuk zich voor.

98. De leden van de fractie van de SGP vragen, voor de situatie dat een opleiding niet opnieuw geaccrediteerd wordt, hoe bepaald wordt of overstappen naar een vergelijkbare opleiding mogelijk is en in hoeverre de studenten daar zelf iets in te zeggen hebben.

Zie de reactie op vraag 69.

99. De leden van de fractie van de SGP vragen of onder een «redelijke termijn» die de instellingen aan studenten moeten geven om de niet-geaccrediteerde opleiding af te kunnen ronden, de reguliere opleidingsduur wordt verstaan.

Zie de reactie op vraag 64.

100. De leden van de SGP-fractie vragen reactie op het voorstel om opleidingen bij een negatief oordeel van het accreditatieorgaan het recht te ontzeggen om nieuwe studenten in te schrijven en het dus aan de studenten over te laten om over te stappen naar een vergelijkbare opleiding.

Het wetsvoorstel voorziet reeds in het ontzeggen van het recht om nieuwe studenten in te schrijven bij het verlies van accreditatie. Over de wijze waarop dan met zittende studenten wordt omgegaan, verwijs ik naar het antwoord op vraag 63.

101. De leden van de SGP-fractie vragen of het mogelijk is, voordat de rechten van een opleiding worden ontnomen, een nieuwe of aanvullende visitatie uit te voeren. Voorts vragen deze leden of er bereidheid is de geldigheid van de bestaande accreditatie in het geval van een nieuwe of aanvullende visitatie zo nodig te verlengen.

Zie de reactie op vraag 63.

102. De leden van de fractie van de SGP vragen hoe snel na een nieuwe accreditatie de opleidingen rekening moeten houden met een nieuwe of aanvullende visitatie voor de volgende accreditatieronde.

Een accreditatie vervalt na zes jaar. De instelling moet ten minste een jaar voor het verstrijken van die termijn een aanvraag voor een nieuwe accreditatie indienen. In de huidige visitatiepraktijk neemt een visitatie ongeveer een jaar in beslag. Naar verwachting zal ook in de nieuwe systematiek een beoordeling een jaar vergen. Dit betekent dat een instelling ongeveer vier jaar na het verkrijgen van een accreditatie en 5 jaar na

indiening van de vorige accreditatieaanvraag een begin zal moeten maken met de visitatieprocedure.

103. De leden van de SGP-fractie vragen reactie op het voorstel van de HBO-raad over een voorwaardelijke accreditatie. Deze leden van de fractie van de SGP zijn van mening dat de rechten van opleidingen niet zonder voorafgaande waarschuwing en mogelijkheid tot verbetering mogen worden ontnomen.

Zie de reactie op vraag 63.

104. De leden van de SGP-fractie vragen waarom opleidingen die zijn beoordeeld in 2002 feitelijk vier jaar krijgen om geaccrediteerd te worden, terwijl dat voor andere opleidingen een periode van vijf jaar betreft.

De opleidingen die in 2002 of 2003 beoordeeld zijn, zullen op grond van een nota van wijziging tot en met 31 december 2008 respectievelijk 31 december 2009 geaccrediteerd zijn. Daarmee wordt de termijn gedurende welke deze opleidingen zijn geaccrediteerd gelijk gesteld aan die van in andere jaren beoordeelde opleidingen.

Hoofdstuk 5 Totstandkoming nieuwe opleidingen

105. De leden van de fractie van de PvdA vragen of de groei van het aantal opleidingen de macrodoelmatigheid van het stelsel ten goede komt en of dit in het belang is van de student.

In het HOOP 2000 is de wenselijkheid aangegeven dat instellingen de ruimte hebben om zich te ontwikkelen in een veranderlijke omgeving. Daarbij past ook bewegingsvrijheid om onderwijsaanbod samen te stellen dat past bij het eigen profiel van de instelling. Concurrenieren op kwaliteit moet mogelijk zijn. Vanuit die achtergrond is in het HOOP 2000 voorgesteld instellingen meer vrijheid te geven bij het starten van nieuwe opleidingen. In de bestaande systematiek wordt vernieuwing belemmerd doordat nieuw onderwijsaanbod zich moet bewijzen ten opzichte van het bestaande aanbod, zonder dat het bestaande aanbod ter discussie wordt gesteld. In het wetsvoorstel wordt de totstandkoming van nieuwe opleidingen anders beïnvloed. Met dit wetsvoorstel wordt de zogenoemde toets nieuwe opleiding geïntroduceerd. Met deze toets beoordeelt het accreditatieorgaan of een nieuw te starten opleiding van voldoende kwaliteit is. De commissie Franssen heeft daarbij voorgesteld om bij deze toets vooraf een procedure te hanteren die eerst voorziet in een beoordeling door een VVI en vervolgens in een uitspraak door het accreditatieorgaan. Hiermee wordt de toets vooraf meer handen en voeten gegeven, en wordt een reële kwaliteitsdrempel in het systeem geïntroduceerd. Daarnaast betekent het wetsvoorstel een aanscherping van de verantwoordelijkheid van de instellingen om bij de instelling van een nieuwe opleiding de doelmatigheid van het opleidingsaanbod in acht te nemen. De in het wetsvoorstel opgenomen zelfregulering is tweeledig. Enerzijds heeft de zelfregulering betrekking op de individuele instellingen. Van de toezichthoudende organen van hogescholen en universiteiten mag worden verwacht dat zij zullen toezien op verantwoorde besluitvorming over voornemens tot het starten van nieuwe opleidingen. Daarnaast heeft zelfregulering betrekking op het afstemmingsoverleg tussen instellingen over initiatieven voor nieuwe opleidingen. Dit overleg is niet vrijblijvend omdat enerzijds in openbare documenten verslag moet worden gedaan van hetgeen in het overleg aan de orde is gekomen en anderzijds omdat, indien het overleg niet tot overeenstemming leidt, een geschillencommissie bindende uitspraken kan doen over de conclusie die uit het afstemmingsoverleg kan worden getrokken. Het wetsvoorstel laat vooralsnog open wie de geschillencommissie instelt, zodat dit door de instellingen of door de minister kan gebeuren. Het is mogelijk om in de uitwerking van het wetsvoorstel de minister deze taak toe te bedelen.

Daarnaast kan de minister de geschillencommissie een beleidskader meegeven dat richting geeft aan het werk van de commissie. Daarenboven zal de overheid achteraf toezien op de bestaande doelmatigheid van het gehele onderwijsaanbod. Periodiek zullen analyses plaatsvinden naar de doelmatigheid van het hoger onderwijs binnen een bepaalde sector, of binnen een bepaald wetenschapsgebied. Deze analyses hebben betrekking op de doelmatigheid van het opleidingsaanbod in relatie tot het aantal studenten, de vraag op de arbeidsmarkt en de gerealiseerde kwaliteit en vernieuwing, en hebben daarmee een relatie tot de relatieve kwaliteit van opleidingen in een sector. Op grond van dergelijke analyses kan de overheid met conclusies en beleidsuitspraken komen. De wet verschaft daarbij voor de minister de mogelijkheid ook te komen tot het ontnemen van rechten van opleidingen. De minister is verantwoordelijk voor het (doen) uitvoeren van de analyses. Ik ben voornemens deze periodieke analyses in een voorgenomen planning vast te leggen, bijvoorbeeld in het HOOP. Ik ben er van overtuigd dat met de voorgestelde aanpassingen in de bestaande wetgeving, de oorspronkelijke doelstellingen van de WHW – de verantwoordelijkheden voor een doelmatige taakverdeling wat betreft het onderwijsaanbod te leggen bij de instellingen – en de verantwoordelijkheid voor een doelmatige besteding van overheidsmiddelen te laten berusten bij de minister, goed beïnvloed zijn en het vervallen van de macrodoelmatigheidstoets van de ACO is gerechtvaardigd. Tegelijkertijd wordt meer dynamiek en vernieuwing mogelijk – vanwege de grotere vrijheid om nieuwe opleidingen te starten en een doelmatigheidstoets achteraf – onder gelijktijdige verzwaren van de ingangseisen ten aanzien van de kwaliteit en zelfregulering. Het instrumentarium zal niet noodzakelijkerwijs leiden tot meer of minder opleidingen, wel tot een betere weging van de doelmatigheid van het stelsel. Daarmee zal ook versnippering van opleidingen worden tegengegaan.

106. De leden van de fractie van de PvdA vragen of er garanties geboden kunnen worden dat er geen verdere versnippering van de opleidingen ontstaat. Deze leden vragen of er aanvullende maatregelen genomen worden om deze groei tegen te gaan zoals het verzwaren van de ingangseisen voor een nieuwe opleiding.
Zie de reactie op vraag 105.

107. De leden van de fractie van de VVD vragen reactie op hun stelling dat de nieuwe opzet van het toezicht op doelmatigheid van het wetenschappelijk onderwijs, tot kwetsbaarheid voor de instellingen leidt omdat er geen wettelijke waarborgen zijn dat een eenmaal gekozen richting op lange termijn door de minister zal worden ondersteund.
Inderdaad leidt de nieuwe opzet van het toezicht op de doelmatigheid van het hoger onderwijs tot een zekere mate van kwetsbaarheid voor de instellingen omdat er geen zekerheid bestaat van bekostiging door de minister voor onbepaalde termijn. Kwaliteit en doelmatigheid hebben altijd een dynamisch karakter en behoeven periodieke beoordeling. Bovendien kan het handhaven van de status quo geen eigenstandige doelstelling van de overheid zijn. Vanuit haar verantwoordelijkheid voor de doelmatige besteding van overheidsmiddelen moet de overheid kunnen ingrijpen als daar aanleiding toe bestaat. Belangrijk voordeel van de voorgestelde benadering – waarvoor het wettelijk instrumentarium nu ook al bestaat – is dat de doelmatigheid van het hoger onderwijs niet alleen betrokken wordt op nieuwe opleidingen maar dat ook het bestaande opleidingsaanbod daarin meegenomen wordt.

108. De leden van de fractie van de VVD vragen welke toezichthoudende organen van de instellingen een rol spelen in de verantwoordelijkheid van de instellingen om bij de totstandkoming van nieuwe opleidingen tot

onderlinge afstemming te komen. Voorts vragen deze leden wat de rol is van deze organen en of deze organen daarvan op de hoogte zijn.

Hierbij wordt met name bedoeld op de raden van toezicht. De raad van toezicht is belast met het toezicht op het bestuur van de instelling in haar geheel en op het beheer daarvan. De raad ziet er onder meer op toe dat het college van bestuur de van toepassing zijnde regelgeving – waaronder de regelgeving met betrekking tot doelmatigheid – naleeft en is belast met de goedkeuring van de begroting en het instellingsplan. Voor de openbare universiteiten is de raad van toezicht geregeld in artikel 9.8 van de WHW. In het hbo is de raad van toezicht niet wettelijk geregeld, maar bestaan wel vergelijkbare organen. Hetzelfde geldt voor de bijzondere universiteiten.

109. De leden van de fractie van de VVD vragen of bij de totstandkoming van nieuwe opleidingen en bij de macrodoelmatigheid van het gehele onderwijsaanbod rekening wordt gehouden met het opleidingsaanbod van niet-bekostigde instellingen.

Bij de beoordeling van de doelmatigheid van het opleidingsaanbod is het opleidingsaanbod van aangewezen opleidingen een relevant element. Tegelijkertijd moet dit aanbod gewogen worden aan de hand van ter zake doende criteria als de toegankelijkheid en continuïteit van dat aanbod.

110. De leden van de fractie van het CDA vragen reactie op hun alternatief op de voorstellen in het wetsvoorstel omtrent de macrodoelmatigheid om de minister in laatste instantie een uitspraak te laten doen of naar zijn oordeel een nieuwe opleiding macrodoelmatig is, waarbij een adviescommissie hem desgewenst kan bijstaan.

De minister behoudt een verantwoordelijkheid voor de macrodoelmatigheid van het stelsel. Het voorstel om de minister een uitspraak te laten doen of naar zijn mening een (nieuwe) opleiding doelmatig is, heeft als nadeel dat hierbij slechts het voorgestelde nieuwe onderwijsaanbod in beeld komt. Hierdoor wordt de inhoudelijke vernieuwing van het onderwijsaanbod onvoldoende ruimte geboden in relatie tot het bestaande aanbod. Bovendien is een nadeel dat de mogelijkheden van zelfregie niet ten volle worden benut. In mijn reactie op vraag 105 heb ik uiteengezet met welke waarborgen de voorgestelde procedure is omkleed.

111. De leden van de fractie van D66 vragen waarom een nieuwe opleiding geen accreditatie kan krijgen onder de voorwaarde dat er binnen een bepaalde termijn, korter dan voor een geaccrediteerde instelling, een externe beoordeling plaats vindt. Voorts vragen deze leden hoe in het buitenland uit te leggen is dat een opleiding, hoewel niet geaccrediteerd, toch kwalitatief even goed is.

In het wetsvoorstel is een onderscheid gemaakt omdat de toets voor nieuwe opleidingen anders is dan accreditatie. De toets vooraf baseert zich op plannen van de instelling, terwijl de accreditatie betrekking heeft op gerealiseerde kwaliteit. De term accreditatie wil ik slechts gebruiken voor «gerealiseerde kwaliteit». Het verlenen van accreditatie aan nieuwe opleidingen onder de enkele voorwaarde van visitatie op een bepaalde termijn, geeft onvoldoende zekerheid dat de opleiding van voldoende kwaliteit zal zijn. De commissie Franssen heeft voorgesteld hetzelfde kader te hanteren bij de toets nieuwe opleiding als bij de accreditatie van opleidingen. Wel signaleert de commissie Franssen dat het ex-ante toetsen van opleidingen specifieke deskundigheden en methodologische eisen stelt. De beoordelingsmethodologie zal derhalve afwijken. De nieuwe opleiding krijgt, als de toets nieuwe opleiding met positief gevolg is doorlopen, dezelfde rechten als een geaccrediteerde opleiding, hetgeen ook in het buitenland de waarde van de opleiding aan zal geven.

112. De leden van de fractie van D66 vragen of de zelfregie, een geschillencommissie en een periodieke doorlichting van een sector voldoende is om te rechtvaardigen dat de doelmatigheidstoets door de ACO komt te vervallen.

Ik ben er van overtuigd dat met de voorgestelde aanpassingen in de bestaande wetgeving, de oorspronkelijke doelstellingen van de WHW – de verantwoordelijkheden voor een doelmatige taakverdeling wat betreft het onderwijsaanbod te leggen bij de instellingen – en de verantwoordelijkheid voor een doelmatige besteding van overheidsmiddelen te laten berusten bij de minister, goed geïnstrumenteerd zijn en het vervallen van de macrodoelmatigheidstoets van de ACO rechtvaardigt. Zie voor een verdere uiteenzetting de reactie op vraag 105.

113. De leden van de fractie van D66 vragen of de minister een verantwoordelijkheid behoort te houden voor de macrodoelmatigheid van het stelsel. Voorts vragen deze leden te reageren op hun voorstel dat de minister direct jaarlijks kan ingrijpen op basis van de uitkomsten van de zelfregie van dat jaar, alvorens hij besluiten neemt over het bekostigen van geaccrediteerde nieuwe opleidingen.

De minister behoudt een verantwoordelijkheid voor de macrodoelmatigheid van het stelsel. Het jaarlijks ingrijpen, op basis van de uitkomsten van de zelfregie van dat jaar, alvorens te besluiten over bekostiging van opleidingen, heeft als nadeel dat hierbij slechts het voorgestelde nieuwe onderwijsaanbod in beeld komt. Hierdoor wordt de inhoudelijke vernieuwing van het onderwijsaanbod onvoldoende ruimte geboden in relatie tot het bestaande aanbod.

114. De leden van de fractie van D66 vragen of een verkorte procedure door de ACO gehandhaafd kan blijven om daarmee de macrodoelmatigheid in het oog te houden.

In het wetsvoorstel is bewust niet voor deze optie gekozen. Juist een toets vooraf, op uitsluitend nieuwe opleidingen, komt onvoldoende tegemoet aan de wenselijkheid van inhoudelijke vernieuwing enerzijds en de verantwoordelijkheid van de minister voor de macrodoelmatigheid van het totale onderwijsaanbod anderzijds.

115. De leden van de fractie van D66 vragen of de resultaten van de evaluatie voor het HBO bekend zijn en hoe de macrodoelmatigheid daar gehandhaafd wordt.

De resultaten van de evaluatie zijn aan de Tweede Kamer toegezonden bij brief van 1 oktober 2001 met kenmerk HBO/AS/2001/38031 (niet-dossierstuk ocw0001029). In het hbo zal de zorg voor de macrodoelmatigheid op een wijze worden gehandhaafd zoals geschetst in het wetsvoorstel. Verschillen met de huidige situatie zijn met name het bindend karakter van de uitspraken van de geschillencommissie en de nadrukkelijke mogelijkheid dat de minister de commissie instelt. Zie ook de reactie op vraag 105.

116. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in het kader van het starten van nieuwe opleidingen hoe de rol die de instellingsbesturen en de geschillencommissie krijgen, zich verhouden tot de verantwoordelijkheid van de minister voor een adequaat onderwijsaanbod en of de geschillencommissie niet het werk van de minister doet.

De verdeling van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de instellingen en de geschillencommissies enerzijds en die van de minister anderzijds, is aan de orde gekomen in de reactie op vraag 105.

117. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of van instellingsbesturen verwacht mag worden dat zij een oordeel vellen of een opleiding wenselijk is omdat iedere instelling voor zijn eigen belang zal

pleiten. Deze leden stellen dat de uiteindelijke beslissing over de start van een nieuwe opleiding in de meeste gevallen door de geschillencommissie zal worden genomen en vragen wat dan nog het materiële verschil is met de bestaande situatie.

Ondergetekenden verwachten dat met de aanscherping van het afstemmingsoverleg wel degelijk een versterkte mate van zelfregulering in het hoger onderwijs mogelijk is. Daarom wordt niet verwacht dat in de meeste gevallen in feite de geschillencommissie een beslissing neemt over de start van nieuwe opleidingen.

118. De leden van de SGP-fractie vragen of de toets nieuwe opleiding inhoudelijk verschilt van een reguliere accreditatie.

Zie de reactie op vraag 111.

119. De leden van de fractie van de SGP vragen waarom er sprake is van een aparte toets, terwijl de rechten die zijn verbonden aan een positief oordeel, gelijk zijn aan die van een geaccrediteerde opleiding.

Zie de reactie op vraag 111.

120. De leden van de fractie van de SGP vragen wat de internationale consequenties zijn van het ontbreken van accreditatie bij nieuwe opleidingen.

Het begrip accreditatie wordt gereserveerd voor een beoordeling van de kwaliteit «achteraf». Nieuwe opleidingen kunnen alleen «vooraf» beoordeeld worden en kunnen dus niet geaccrediteerd worden. Dit zal naar verwachting bijdragen aan het gezag van het Nederlands keurmerk. Een consequentie hiervan is dat ons accreditatiesysteem voor het buitenland herkenbaar en consequent is.

121. De leden van de fractie van de SGP vragen of aan nieuwe opleidingen geen accreditatie verleend kan worden onder voorwaarde dat er binnen een bepaalde termijn visitatie zal plaatsvinden.

In het wetsvoorstel is een onderscheid gemaakt tussen de toets nieuwe opleiding en accreditatie omdat de aard van de toets verschilt. Zie ook het antwoord op vraag 111. Overigens geldt dat nieuwe opleidingen binnen een termijn van zes jaar geaccrediteerd moeten worden.

122. De leden van de SGP-fractie vragen reactie op hun stelling dat de minister zich in adviserende zin dient uit te spreken over de wenselijkheid van nieuwe opleidingen vanuit het oogpunt van macrodoelmatigheid, zonder dat dit leidt tot voorafgaand toezicht op de inhoud van het onderwijs.

Het is niet ondenkbaar dat de minister zich in adviserende zin uitsprekt over de wenselijkheid van nieuwe opleidingen vanuit het oogpunt van doelmatigheid, waarbij de minister zich bijvoorbeeld kan baseren op de uitkomsten van de voorgestelde periodieke doorlichtingen van het onderwijsaanbod. Denkbaar is dat de minister hiertoe het HOOP benut. Een verplichting hiertoe is mijns inziens evenwel niet nodig.

123. De leden van de fractie van de SGP vragen of bij de beoordeling van het onderwijsaanbod de doelmatigheid op de voorgrond staat en hoe de elementen verscheidenheid en spreiding zich tot elkaar verhouden bij de toetsing op doelmatigheid.

Zowel verscheidenheid als spreiding zullen onderdeel vormen van de beoordeling van doelmatigheid. De onderlinge verhouding van deze elementen behoeft evenwel steeds nadere weging.

124. De leden van de fractie van de SGP vragen in hoeverre de financiële draagkracht van opleidingen een rol speelt bij de toetsing op doelmatigheid en wat dit betekent voor de positie van de kleine opleidingen.

Of en hoe de financiële draagkracht van opleidingen een rol speelt bij de toetsing op doelmatigheid, zal bij de verdere uitwerking van het instrumentarium worden meegenomen.

Hoofdstuk 6 Toezicht op het hoger onderwijs, medezeggenschap en transparantie

125. De leden van de fractie van de VVD vragen reactie op hun stelling dat een soepele verlenging van de accreditatie gewaarborgd moet worden. Het wetsvoorstel voorziet in een soepele verlenging van accreditatie. Als op het moment van het vervallen van de accreditatie het accreditatieorgaan nog geen besluit heeft genomen, of een bezwaar- of beroepsprocedure nog aanhangig is, wordt de accreditatie verlengd tot het moment dat op de aanvraag om accreditatie onherroepelijk is beslist. Voorwaarde is wel dat de instelling binnen de wettelijke termijn een aanvraag indient voor accreditatie, dat is ten minste een jaar voor de vervaldatum van het vorige accreditatiebesluit.

126. De leden van de CDA-fractie vragen of het accreditatierapport, tezamen met de reactie van de instelling hierop, openbaar en voor studenten toegankelijk gepubliceerd kan worden. Indien deze vraag ontkennend wordt beantwoord, kan dan aangegeven worden waarom dit niet mogelijk is en op welke andere wijze accreditatie kan bijdragen aan de transparantie van de onderwijskwaliteit, zo vragen deze leden. Het accreditatierapport en het rapport over de toets nieuwe opleiding worden, nadat deze door het accreditatieorgaan zijn vastgesteld, openbaar gemaakt. De artikelen 5a.10, derde lid, en 5a.11, zesde lid, voorzien daarin. Ook kan een afschrift van een rapport worden opgevraagd. De zienswijze van een instelling op een rapport kan worden vastgelegd in een schriftelijk stuk, doch kan ook anderszins kenbaar worden gemaakt. Als een instelling zijn zienswijze schriftelijk kenbaar maakt, moet dit worden aangemerkt als voorbereidend werkdocument van het accreditatieorgaan en maakt daarmee geen deel uit van het rapport. Het staat vanzelfsprekend de instelling vrij de eigen reactie openbaar te maken. Het visitatierapport is op grond van artikel 1.18 van de WHW openbaar.

127. De leden van de fractie van D66 vragen of het standpunt wordt gedeeld dat toegankelijke en overzichtelijke informatie van het accreditatieorgaan voor studenten van groot belang is. Deze leden vragen voorts of het de bedoeling is deze informatie op internet te zetten of dat er nog andere mogelijkheden zijn. Het standpunt dat toegankelijke en overzichtelijke informatie van het accreditatieorgaan voor studenten van groot belang is, deel ik. In de nadere uitwerking van de werkwijze van het accreditatieorgaan zal de wijze van verspreiding van informatie aan de orde komen. Het benutten van de mogelijkheden van internet ligt daarbij voor de hand.

128. De leden van de fractie van D66 vragen of alle informatie die gebruikt wordt om tot een accreditatiebesluit te komen, en het accreditatiebesluit zelf, openbaar gemaakt zullen worden. Zie de reactie op vraag 126.

129. De leden van de fractie van D66 vragen hoe de medezeggenschap van studenten en personeel geregeld wordt bij de accreditatie van een opleiding. Deze leden vragen of de medezeggenschapsorganen inspraak hebben in de keuze voor een VVI en de opzet van het visitatieproces. Bewust wordt met dit wetsvoorstel geen nadere regeling ter zake van de inspraak van studenten en personeel voorgesteld. Reden hiervoor is dat in het bestaande wettelijke systeem afdoende waarborgen zijn aangebracht. De medezeggenschapsorganisaties hebben op grond van de artikelen

9.30a, 9.33 of 10.20 van de wet instemmingsrecht ten aanzien van de vormgeving van het systeem van kwaliteitszorg (waaronder begrepen het voorgenomen beleid van de instelling in het licht van de uitkomsten van de kwaliteitsbeoordeling). Ik hecht er overigens aan om, juist ook in het kader van deregulering, hieraan toe te voegen dat het hier gaat om de voorwaarden waaraan in elk geval voldaan dient te worden: het is aan de instelling om de medezeggenschap al dan niet verdergaand vorm en inhoud te geven. Bij de mogelijke discussie over een verdergaande medezeggenschap zou onder andere deze vraag van de leden van de fractie van D66 of de medezeggenschapsorganen inspraak hebben in de keuze voor een VVI, kunnen worden betrokken.

130. De leden van de fractie van D66 vragen of alle VVI-rapporten naar de medezeggenschapsraden worden gestuurd.

In het algemeen geldt dat voor het kunnen adviseren of instemmen met voorstellen, medezeggenschapsorganen dienen te beschikken over de nodige informatie. Ik acht het mogelijk dat de VVI-rapporten hiertoe behoren, maar dat is ter beoordeling aan de instellingen.

131. De leden van de fractie van de SP vragen of alle informatie die gebruikt wordt om tot een accreditatiebesluit te komen en het besluit zelf, openbaar is.

Het accreditatierapport en het rapport inzake een toets nieuwe opleiding worden door het accreditatieorgaan openbaar gemaakt. Van dit rapport maken de bevindingen naar aanleiding van de beoordeling (visitatie) van de opleiding, het besluit over de opleiding en in voorkomende gevallen overige opmerkingen van het accreditatieorgaan, deel uit. Ook in geval van een toets nieuwe opleiding bestaat het rapport uit voornoemde elementen. Zie verder de reactie op vraag 126.

Hoofdstuk 7 Het accreditatieorgaan als zelfstandig bestuursorgaan

132. De leden van de fractie van de VVD vragen of door de zbo-status de volledige onafhankelijkheid van het accreditatieorgaan niet is gewaarborgd.

Een zbo is weliswaar een zelfstandig, maar niet een volledig onafhankelijk orgaan van de minister. Ten eerste kan een zbo slechts zelfstandig handelen voorzover de instellingswet daartoe de bevoegdheid aan het zbo heeft toegekend. Buiten die wettelijke opdracht, kan het bestuursorgaan alleen namens de minister optreden. Voor het accreditatieorgaan betekent dit dat het zelfstandig is binnen de wettelijke taakuitoefening, bedoeld in artikel 5a.2 van het wetsvoorstel.

Ten tweede behoort de minister bevoegdheden te hebben om in bepaalde gevallen vooraf of achteraf zijn invloed te laten gelden in de taakuitoefening en in de besluitvorming van het zbo. Welke bevoegdheden dat in het onderliggende wetsvoorstel zijn, wordt bij de reactie op de vraag 133 beschreven.

133. De leden van de fractie van de VVD vragen welke bevoegdheden en ministeriële verantwoordelijkheden de minister heeft ten opzichte van het accreditatieorgaan, welke handelingen en besluiten van het accreditatieorgaan hier buiten vallen en welke besluiten en handelingen het accreditatieorgaan kan nemen respectievelijk verrichten zonder dat het accreditatieorgaan daar publieke verantwoordelijkheid over moet afleggen.

De minister is ten eerste verantwoordelijk voor het algemene functioneren van het accreditatieorgaan. De minister heeft de volgende bevoegdheden om deze verantwoordelijkheid waar te maken:

a. artikel 5a.3, tweede lid: de minister kan de leden benoemen, schorsen

- en ontslaan. Hierdoor kan de minister de kwaliteit van het bestuur van het accreditatieorgaan beïnvloeden;
- b. artikel 5a.5: de goedkeuring van de minister is vereist voor de vaststelling en de wijziging van het bestuursreglement van het accreditatieorgaan: hierdoor heeft de minister de mogelijkheid het functioneren en daarmee ook de taakuitoefening van het accreditatieorgaan te beïnvloeden;
 - c. artikel 5a.7, tweede lid, en 5a.14: het jaarverslag van het accreditatieorgaan moet jaarlijks aan de minister gezonden worden. Daarnaast kan de minister de benodigde inlichtingen vragen en inzage vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, beide voorzover dit nodig is voor zijn taakuitoefening. Deze bevoegdheden komen de minister toe om zijn verantwoordelijkheid waar te kunnen maken om de Tweede Kamer der Staten-Generaal te informeren over het functioneren van het accreditatieorgaan en vragen daarover adequaat te beantwoorden.

De minister is ten tweede verantwoordelijk voor *de algemene wettelijke taakuitoefening* van het accreditatieorgaan zoals deze in artikel 5a.2 is beschreven. De minister heeft de volgende bevoegdheden om deze verantwoordelijkheid waar te maken:

- a. artikel 5a.8, vijfde lid: de vaststelling en wijziging van de accreditatiekaders vereisen de goedkeuring van de minister. Dit is noodzakelijk om er voor zorg te dragen dat het accreditatieorgaan geen regels hanteert die in strijd zijn met het recht of het algemeen belang;
- b. artikel 5a.15: de minister heeft de bevoegdheid een besluit van het accreditatieorgaan te vernietigen. Deze bevoegdheid kan de minister gebruiken indien blijkt dat het accreditatieorgaan besluiten neemt die in strijd zijn met het recht of het algemeen belang;
- c. artikel 5a.16: indien het accreditatieorgaan zijn taak ernstig verwaarloost, kan de minister de noodzakelijke voorzieningen treffen;
- d. artikel 14b van de WOT (zie artikel II van het wetsvoorstel accreditatie): de inspectie houdt toezicht op het accreditatieorgaan, de accreditatie en de toets nieuwe opleiding.

De minister is ten derde op een aantal *financiële punten* verantwoordelijk. De minister heeft de volgende bevoegdheden om deze verantwoordelijkheid waar te maken:

- a. artikel 5a.4, tweede lid: de minister stelt de bezoldiging of schadeloosstelling van de leden vast. Hierdoor wordt verantwoording afgelegd over de hoogte van dergelijke bedragen. Dit is ook noodzakelijk, aangezien de bezoldiging of schadeloosstelling uit de openbare kas worden betaald;
- b. artikel 5a.6: de begroting van het accreditatieorgaan is onderdeel van de begroting van het ministerie van OCenW: op deze wijze kan de minister sturen in de besteding van de publieke middelen;
- c. artikel 5a.13: de goedkeuring van de minister is nodig voor het kunnen vaststellen van de tarieven voor de behandeling van een aanvraag om accreditatie en een toets nieuwe opleiding. Hierdoor wordt zeker gesteld dat de tarieven niet in strijd met het recht of het algemeen belang door het accreditatieorgaan worden vastgesteld.

Ten vierde is de minister verantwoordelijk voor *de besluiten die het accreditatieorgaan buiten zijn taakomschrijving* als bedoeld in artikel 5a.2 neemt en voor de handelingen die het accreditatieorgaan daarbuiten verricht. Die besluiten en handelingen kan het accreditatieorgaan slechts verrichten voorzover deze aan hem zijn gemandateerd. Indien het accreditatieorgaan privaatrechtelijke rechtshandelingen aangaat, is daarvoor volmacht van de minister voor nodig. Het accreditatieorgaan heeft geen rechtspersoonlijkheid en kan daardoor niet zelfstandig als drager van rechten en plichten optreden.

Als gevolg van de bovenstaande opsomming van onderwerpen waarvoor de minister verantwoordelijkheid draagt, is eveneens duidelijk welke besluiten en handelingen van het accreditatieorgaan hier niet onder vallen. Het komt er op neer dat het accreditatieorgaan zelfstandig is in de interne bedrijfsvoering, de uitwerking in de accreditatiekaders van de wettelijke accreditatiecriteria, bedoeld in artikel 5a.8, derde lid, en het nemen van besluiten omtrent accreditatie en de toets nieuwe opleiding, maar dit alles slechts *voorzover dit niet in strijd is met het recht of het algemeen belang* (zie hierboven voor de grens met de verantwoordelijkheid van de minister die wordt getrokken door zijn goedkeuring). In deze zaken waar het accreditatieorgaan zelfstandig optreedt, dient het ook publieke verantwoording af te leggen, met uitzondering van de interne bedrijfsvoering. De accreditatiekaders worden door plaatsing in de Staatscourant op grond van artikel 5a.8, zesde lid, openbaar gemaakt. Een accreditatiebesluit vormt een onderdeel van het accreditatierapport en kan op grond van artikel 5a.10, vierde lid, opgevraagd worden bij het accreditatieorgaan. Het accreditatieorgaan moet uiteraard overeenkomstig artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht de besluiten goed motiveren om op die manier controleerbaar te zijn voor de belanghebbende en, in het geval van het accreditatiebesluit, voor overige geïnteresseerden die een accreditatierapport opvragen. Daarnaast kan er uiteraard via de rechter controle uitgeoefend worden over de rechtmatigheid van de besluiten en handelingen van het accreditatieorgaan. Het accreditatieorgaan hoeft geen publieke verantwoording af te leggen over de interne bedrijfsvoering. Dit is ook niet nodig omdat het financiële beheer van de publieke middelen onder de verantwoording van de minister valt omdat de begroting van het accreditatieorgaan onderdeel uitmaakt van de begroting van het ministerie van OCenW.

134. De leden van de fractie van de VVD vragen waarom voor het accreditatieorgaan niet is gekozen voor een agentschap, een stichting of een organisatievorm als de KEMA en KDMO en wat de voor- en nadelen van die organisatievormen zouden zijn.

De keuze voor een zbo-structuur is een logisch gevolg van de doelstellingen van dit wetsvoorstel. Zoals in de hoofdstukken 1 en 2 van de memorie van toelichting is aangegeven, wordt voorgesteld accreditatie in het hoger onderwijs in te voeren om tot een betere vergelijkbaarheid te komen van de opleidingen in Europa op basis van kwaliteit. Om tot een werkelijk goede internationale vergelijkbaarheid te komen is het noodzakelijk dat het oordeel aan een aantal randvoorwaarden voldoet: het oordeel heeft betrekking op de kwaliteit van de opleiding, het oordeel wordt gevormd op grond van eenduidige, geloofwaardige, internationaal herkenbare eisen en het oordeel leidt tot transparantie door een expliciet totaaloordeel. In de memorie van toelichting heb ik ook aangegeven dat het mijn ambitie is het accreditatieorgaan uit te laten groeien tot een internationaal gezaghebbend orgaan op het gebied van de kwaliteitsbeoordeling van het hoger onderwijs.

Om aan deze randvoorwaarden te kunnen voldoen, is een zbo de meest logische organisatievorm. De minister is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het gehele hoger onderwijs; de totaalbeoordeling van de kwaliteit van een individuele opleiding wordt opgedragen aan een zbo. Hierdoor komt de onafhankelijke professionaliteit van het accreditatieorgaan tot uitdrukking. De kwaliteitsbeoordeling is ook zelfstandig en de overige vragen – zoals of de verzorging van een opleiding doelmatig is ten opzichte van het gehele onderwijsaanbod en of de instelling die de opleiding verzorgt, voldoet aan de diverse wettelijke eisen als bijvoorbeeld het bestuur en de rechtsbescherming van studenten – spelen een zichtbaar andere rol. Hierdoor is internationale vergelijkbaarheid van opleidingen

op basis van kwaliteit ook daadwerkelijk mogelijk omdat de beoordeling van de kwaliteit een zelfstandig oordeel is.

Een agentschap valt volledig onder de verantwoordelijkheid van de minister. Het voordeel van een agentschap is in het algemeen dat het ruimere bevoegdheden ten aanzien van de financiële middelen voor de uitvoering van het beleid heeft, dan een «normaal» onderdeel van het ministerie. Het gaat dan bijvoorbeeld om de mogelijkheid tot het reserveren van middelen voor apparaatsuitgaven en het zelfstandig vormen van een vermogen en het beheer daarvan. De begroting en de financiële verantwoording worden ingericht op basis van een stelsel van baten en lasten. Een dergelijk stelsel is bij accreditatie in het hoger onderwijs echter niet aan de orde. Sterker nog, het voorstel is aan het accreditatieorgaan geen rechtspersoonlijkheid toe te kennen omdat het voor zijn taakuitoefening niet nodig is dat het een eigen vermogen vormt. Het algemene voordeel van een agentschap levert dus geen voordeel op voor de opzet van een accreditatiesysteem in Nederland dat voldoet aan de bovengenoemde randvoorwaarden. Verder voldoet de organisatievorm van een agentschap niet omdat de besluiten die een agentschap neemt, namens de minister worden genomen. Aangezien de minister hierdoor ten volle verantwoordelijk zou blijven voor de beoordeling van de kwaliteit, zal deze beoordeling bij de vraag of aan een opleiding het recht op bekostiging en op het verlenen van getuigschriften waaraan de wet civiel effect verbindt, al snel samensmelten met een besluit over het navolgen van de overige wettelijke eisen en bij een afweging van overige belangen die in dit kader een rol spelen. Een heldere vergelijkbaarheid tussen opleidingen op basis van kwaliteit is in deze organisatievorm dus niet gewaarborgd.

Voor wat betreft het oprichten van een stichting, blijkt uit de artikelen 29 en 63 van de Comptabiliteitswet en bijvoorbeeld ook uit Aanwijzing 124b van de Aanwijzingen voor de regelgeving, dat het wenselijk is een instantie die een publiekrechtelijke taak gaat verrichten, een publiekrechtelijke vorm mee te geven. De reden hiervan is dat de controle-mogelijkheden vanuit de Staten-Generaal en de Algemene Rekenkamer veel beter gegarandeerd kunnen worden.

Uiteraard zijn er genoeg denkbare gevallen waarin een privaatrechtelijke vorm toch de voorkeur verdient, maar als eerste dient onderzocht te worden of de activiteiten van de betrokken rechtspersoon niet binnen een publiekrechtelijke organisatie ondergebracht kunnen worden.

Aangezien het beoordelen van de kwaliteit van een opleiding een publiekrechtelijke taak is, is gezocht naar een publiekrechtelijke vormgeving van de betreffende instantie. Bovendien is de oprichting van een rechtspersoon als een stichting in dit geval niet noodzakelijk omdat het accreditatieorgaan geen eigen vermogen nodig heeft. Het wetsvoorstel kent aan het accreditatieorgaan dan ook geen rechtspersoonlijkheid toe.

Door een publiekrechtelijke vormgeving van de instantie die de kwaliteit van de opleidingen gaat beoordelen, kan tevens voldaan worden aan de gewenste randvoorwaarden van het stelsel van onafhankelijkheid, eenduidigheid en geloofwaardigheid.

De keurmerken van KEMA en KDMO worden verleend door certificerende instellingen die vanuit het bedrijfsleven zijn ontstaan en die geaccrediteerd zijn door de Nederlandse Raad voor Accreditatie. Een dergelijk keurmerk is niet vereist op grond van de wet. Bij de accreditatie van opleidingen is echter geen sprake van een markt op een wijze zoals dat voor de door KEMA en KDMO gecertificeerde producten geldt. De zorg van de kwaliteit van het onderwijs behoort tot het publieke domein. Bovendien garandeert een dergelijk systeem vanuit de markt dat niet wettelijk is geregeld, niet de vereiste onafhankelijkheid ten opzichte van de onderwijsinstellingen, die juist nodig is vanuit de wenselijkheid een stelsel in het

leven te roepen dat voldoet aan de eisen van eenduidigheid, transparantie en draagvlak.

135. De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre een zbo-structuur voor het accreditatieorgaan voldoet aan de gebruikelijke eisen die normaliter aan openbare besturen worden gesteld, zoals openheid, openbaarheid en transparantie, democratische legitimatie, controleerbaarheid en het afleggen van publieke verantwoording.

a. Openheid, openbaarheid en transparantie.

Een zbo is op dezelfde wijze als andere bestuursorganen op grond van het bestuursrecht gebonden aan de eisen van openheid, openbaarheid en transparantie als overige bestuursorganen. Voor het accreditatieorgaan zijn nog specifieke eisen opgenomen over de openbaarheid van het visitatierapport, rapport over de toets nieuwe opleiding en het accreditatierapport (zie hierover onder andere de reactie op vraag 126).

b. Democratische legitimatie.

Dit is een centraal uitgangspunt van de democratie zoals wij die in Nederland vorm willen geven. Het neemt evenwel niet weg dat de figuur van het zbo uit het Nederlandse bestel niet is weg te denken. In praktijk en theorie vinden wij het denkbaar en toelaatbaar dat er vormen van openbaar bestuur zijn, die niet zelf rechtstreeks democratisch gecontroleerd worden, maar op zekere afstand staan. Voorwaarde hierbij is dat de beslissing om een dergelijk arrangement te treffen perfect democratisch gelegitimeerd is, dat wil zeggen, bij wet in formele zin ofwel in gemeen overleg tussen de regering en de Staten-Generaal genomen is. In het wetsvoorstel wordt derhalve voorgesteld de instelling van het accreditatieorgaan op het niveau van de formele wet te regelen waardoor het accreditatieorgaan voldoende democratisch gelegitimeerd is.

c. Controleerbaarheid en publieke verantwoording.

Dit is een wat ander facet van hetzelfde uitgangspunt van de democratie. De rechtsstaat brengt evenwel met zich mee dat de volksvertegenwoordiging gebonden is aan hetgeen de formele wetgever, waarvan die volksvertegenwoordiging deel uitmaakt, heeft vastgelegd. Bij door de formele wetgever ingestelde zbo's kan dat betekenen dat er beperkingen zijn. De discussie bij de instelling van zbo's gaat juist om de spanning zo goed mogelijk op te lossen tussen enerzijds genoemde eisen, die voor «normaal» of «onzelfstandig» openbaar bestuur gelden, en anderzijds de gegroeide en ook zeer efficiënt en effectief gebleken praktijk waarin bepaalde wettelijk omschreven openbaar gezagstaken door een zbo worden behartigd. Daarvoor geldt dat de ministeriële verantwoordelijkheid beperkt is tot hetgeen daaromtrent wettelijk is geregeld. Dat dient dan ook zorgvuldig te gebeuren, hetgeen in het wetsvoorstel ook is gebeurd. In het wetsvoorstel zijn daarvoor de meest gangbare instrumenten geregeld (zie hiervoor de reactie op vraag 133). Daarmee wordt een beperkte aantasting van democratische controle over de beoordeling van de kwaliteit van de opleiding geaccepteerd ter wille van de efficiënter en effectiever uitvoering van die overheidstaak: de stelselverantwoordelijkheid van de minister voor de kwaliteit van het hoger onderwijs blijft bestaan. Echter, ook die beperkingen moeten weer genuanceerd worden. In de eerste plaats heeft de minister – zie de artikelen 5a.15 en 5a.16 van het wetsvoorstel – een «noodrem» voorhanden. In de tweede plaats heeft de volksvertegenwoordiging in Nederland ook nog krachtens de Grondwet de bevoegdheid om niet alleen het openbaar bestuur, maar zelfs ook zaken buiten het openbaar bestuur zo nodig te onderzoeken en te controleren via het parlementaire enquêterecht.

136. De leden van de fractie van de VVD vragen in welke juridische vorm buitenlandse accreditatieorganen zijn vormgegeven en wat het oordeel is over de onafhankelijkheid van deze organen.

Het palet van buitenlandse accreditatieorganen geeft een zeer divers beeld, zowel wat betreft hun werkterrein (bijvoorbeeld instellingen, programma's, vakgebieden) als ook door wie de accreditatie wordt verleend (bijvoorbeeld de minister, de kwaliteitsborgende organisatie). In Oost-Europa bestaan verscheidene accreditatieorganen zoals het bij wet opgerichte Hongaarse accreditatieorgaan, waarbij de minister de accreditatie verleend. In West-Europa is accreditatie een nieuwe ontwikkeling. Het enige voorbeeld van een accreditatie bestaat in Duitsland voor nieuwe bachelor- en masteropleidingen. De AkkreditierungsRat is ingesteld door de ministers van deelstaten en rectoren van hoger onderwijsinstellingen gezamenlijk. De AkkreditierungsRat is opgezet als experiment en heeft geen wettelijke status of rechtsvorm. De positionering van de AkkreditierungsRat zal in de komende periode onderwerp van discussie zijn. Accreditatie van opleidingen is vrijwillig. De Duitse overkoepelende wetgeving verbindt er geen rechten aan. In de regelgeving van de verschillende deelstaten wordt verschillend omgegaan met de consequenties van accreditatie.

In gesprekken met vertegenwoordigers van landen die een soort accreditering toepassen of ontwikkelen, is onafhankelijkheid een belangrijk punt. Onafhankelijke positionering van accreditatie kan echter op diverse niveaus vorm krijgen. Wat de Nederlandse situatie betreft, hecht ik met name aan onafhankelijkheid van het accreditatieorgaan. Onafhankelijkheid van de organisaties die de visitaties organiseren vind ik daarbij een belangrijk uitgangspunt, waarvoor ik een groeipad voorzie. In Duitsland vindt accreditatie vaak plaats door organisaties, die ook de visitaties organiseren. Daar geldt dan voor beide functies dat deze in een onafhankelijke organisatie plaatsvinden. In het algemeen zijn in ieder geval accrediteringsorganisaties onafhankelijk.

137. De leden van de fractie van de VVD vragen waarom er twee raden in het accreditatieorgaan zijn met tenminste 14 leden. Zij vragen voorts hoe het aantal leden wordt vastgesteld en of dit past binnen de kaders van de Kaderwet zbo's. Tevens vragen deze leden of het aantal leden tussentijds kan variëren.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat er sprake is van een accreditatieorgaan met ten hoogste veertien leden. Daarnaast kent het orgaan twee raden. Met de benoeming van de leden bepaalt de minister het aantal leden van het orgaan en de onderscheiden raden binnen het orgaan. Het ledental kan variëren binnen het door de wet gestelde maximum. Een en ander is niet in strijd met de Kaderwet zbo's zoals die thans in voorbereiding is.

Voor een maximum van veertien leden is gekozen om de ruimte te hebben de verschillende benodigde deskundigheden in de onderscheiden raden te laten vertegenwoordigen. Het gestelde maximum betekent niet dat het orgaan ook daadwerkelijk 14 leden moet kennen. Daarbij is ook een ontwikkeling denkbaar waarbij het aantal leden in de loop van de tijd wordt beperkt.

138. De leden van de fractie van de SGP vragen waarom de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing verklaard zal worden op het accreditatieorgaan, terwijl in de nota naar aanleiding van het verslag van die kaderwet om beleidsmatige redenen is gekozen om certificerings- en accreditatie-instellingen niet onder die kaderwet te brengen. Wat zijn die beleidsmatige redenen en waarom zijn die bij het accreditatieorgaan niet van toepassing, zo vragen deze leden.

In het nader verslag bij het voorstel van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kamerstukken II, 2001/02, 27 426, nr. 8, pag. 7) is eveneens de vraag gesteld wat de beleidsmatige redenen zijn om certificerings- en accreditatie-instellingen niet onder het genoemde wetsvoorstel te brengen.

Bij de instellingen waar de leden van de fractie van de SGP naar verwijzen, gaat het om het certificeren van producten en productieprocessen binnen een systeem dat op basis van vrijwilligheid in en door het bedrijfsleven tot stand is gebracht, onder open concurrentieverhoudingen functioneert en mee gaat in de ontwikkelingen binnen de handel en de industrie. De regering streeft er naar dat stelsel van certificerende instellingen, die op hun beurt zijn geaccrediteerd bij de Nederlandse Raad voor Accreditatie, niet het publieke domein in te trekken. Het keurmerk van een certificerende instelling zou daardoor bijvoorbeeld een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht worden. Indien het echter gaat om een certificerende instelling die over een wettelijk of feitelijk monopolie beschikt, zou er wel aanleiding kunnen zijn een dergelijke certificerende instelling onder de reikwijdte van de Kaderwet zbo's te brengen dan wel de monopoliepositie van een dergelijke instelling te doorbreken. Bij het accreditatieorgaan voor het hoger onderwijs ligt dit geheel anders. Het gaat hier immers niet om een stelsel van kwaliteitszorg dat vanuit het bedrijfsleven tot stand is gekomen en door het bedrijfsleven in stand wordt gehouden. De zorg voor de kwaliteit van het hoger onderwijs is een taak die binnen het publieke domein uitgeoefend behoort te worden. De wijze waarop het accreditatieorgaan zijn taak zal uitoefenen, dient derhalve te voldoen aan het bestuursrecht. Daarnaast is het noodzakelijk dat de minister wettelijke bevoegdheden heeft om in bepaalde gevallen in te kunnen grijpen in de besluitvorming van het zbo, terwijl dit bij certificering vanuit het bedrijfsleven niet aan de orde is. Een logisch gevolg van dit alles is dat het accreditatieorgaan te zijner tijd onder de reikwijdte van de Kaderwet zbo's gebracht zal worden.

Hoofdstuk 8 Invoering en overgangsbepalingen

139. De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe vouchers en vraagsturing ingepast kunnen worden binnen het accreditatiesysteem en of het feit dat het accreditatieniveau de opleiding is, geen moeilijkheden met zich meebrengt.

Het invoeren van vouchers en vraagsturing is omgeven met een groot aantal vraagstukken. Een daarvan is de vereiste transparantie van het onderwijsaanbod naar inhoud en niveau. Het invoeren van een accreditatiesystematiek op opleidingsniveau draagt daaraan bij.

140. De leden van de fractie van de PvdA vraagt hoe het invoeringstraject eruit gaat zien.

Het invoeringstraject van de wet zal uit meerdere delen bestaan. De minister zal de leden van het accreditatieorgaan benoemen. Hij zal daarbij, zoals reeds in de memorie van toelichting is vermeld, de belangen van de branche- en werkgeversorganisaties, alsook van de studenten betrekken. Tevens zal hij bepalen wie de voorzitters van de raden zullen worden en in welke raad een lid van het accreditatieorgaan zitting heeft. Vervolgens zal het accreditatieorgaan operationeel gemaakt worden. Het accreditatieorgaan zal een organisatie moeten inrichten en kaders voor accreditatie en voor de toets nieuwe opleidingen moeten vaststellen. Daarbij kan het accreditatieorgaan putten uit het voorwerk dat de commissie Franssen heeft verricht. Dit zal na verwachting een half jaar na inwerkingtreding van de wet hebben plaatsgevonden.

De instellingen dienen uiterlijk 31 dagen na inwerkingtreding van de wet bij de IB-Groep te melden wanneer de beoordeling van een bestaande opleiding voor het laatst heeft plaatsgevonden.

Bestaande opleidingen zijn, afhankelijk van het jaar waarin de laatste beoordeling heeft plaatsgevonden, zes jaar geaccrediteerd. De instellingen zullen er zorg voor moeten dragen dat uiterlijk een jaar voor het verstrijken van die termijn een accreditatie wordt aangevraagd. Voor nieuwe opleidingen, die zijn gestart in de studie jaren 2000–2001 tot en met 2003–2004, zal een nota van wijziging ertoe leiden dat deze opleidingen gedurende zes jaar geaccrediteerd zijn. De IB-Groep krijgt als taak de gegevens van de instellingen betreffende de laatstgehouden visitatie in het CROHO op te nemen.

141. De leden van de fractie van de VVD vragen waarom een onderscheid is gemaakt tussen opleidingen die zijn beoordeeld voor 2000, zijn beoordeeld in 2000/2001 en nog beoordeeld moeten worden. Zij vragen of hierdoor rechtsongelijkheid kan ontstaan.

Artikel 17.2 van het wetsvoorstel bevat een overgangsbepaling met betrekking tot de accreditatieplicht van instellingen. Indien een bestaande opleiding is gevisiteerd, is deze gedurende zes jaar geaccrediteerd. Voor het verstrijken van die termijn, dient de instelling zorg te dragen voor een nieuwe accreditatie.

Vanuit het oogpunt van eenvoud en haalbaarheid zijn bij de totstandkoming van de bepaling met betrekking tot de termijnen enige concessies gedaan. Zo worden alle opleidingen, die voor het jaar 2000 zijn gevisiteerd gelijkgeschakeld. Zij zijn geaccrediteerd tot 31 december 2005. Zij krijgen hiermee de verplichting binnen een redelijke termijn zorg te dragen voor een accreditatie.

Voor andere opleidingen, zoals degene die nog nooit zijn gevisiteerd, wordt een zelfde termijn redelijk geacht.

De bestaande opleidingen die in 2001 of 2002 zijn beoordeeld, zijn gevisiteerd tot en met 31 december 2007. Hier is inderdaad sprake van ongelijke termijnen. Ik zal met een nota van wijziging voor de opleidingen, waarvoor in 2002 of 2003 een visitatie heeft plaatsgevonden, dan wel nog zal plaatsvinden volgens de vastgestelde planning, de termijn verlengen tot en met 31 december 2008 respectievelijk 31 december 2009.

142. De leden van de fractie van de VVD vragen of de opleidingen voldoende voorbereid zijn om volgens het nieuwe systeem geaccrediteerd te worden.

De bestaande opleidingen zullen op grond van artikel 17.2 ten minste tot en met 31 december 2005 geaccrediteerd zijn. Dit betekent dat zij tot uiterlijk december 2004 de gelegenheid krijgen een accreditatie aan te vragen. Er vanuit gaande dat het nieuwe systeem van accreditatie een jaar na de inwerkingtreding van de wet daadwerkelijk ingevoerd zal zijn en ook de accreditatiekaders bekend zullen zijn, meen ik dat de instellingen voldoende gelegenheid krijgen zich daarop voor te bereiden.

Nieuwe opleidingen, die zijn gestart met ingang van de studie jaren 2000–2001 tot en met 2003–2004 zullen op grond van een nota van wijziging zes jaar geaccrediteerd zijn.

143. De leden van de CDA-fractie vragen of het nodig is een voorziening te treffen voor die opleidingen die in 2002 en in 2003 worden gevisiteerd en waarvan het visitatierapport pas in 2003 verschijnt omdat deze opleidingen in 2004 weer een accreditatie zouden moeten aanvragen.

De opleidingen die in 2002 of 2003 zijn beoordeeld door een visitatiecommissie, zullen op grond van een nota van wijziging geaccrediteerd zijn tot en met 31 december 2008 respectievelijk 31 december 2009. Daarbij ga ik er vanuit dat dit slechts de opleidingen zijn die nu reeds in de visitatieroosters zijn opgenomen.

144. De leden van de fractie van het CDA vragen of de in 2002 beoordeelde opleidingen van rechtswege geaccrediteerd kunnen worden tot en

met 31 december 2008 omdat deze opleidingen een termijn van 4 jaar hebben om tot accreditatie te kunnen komen, terwijl de overige opleidingen een termijn van vijf jaar hebben.

Zie de reactie op vraag 141.

145. De leden van de fractie van het CDA vragen of de accreditaties aan het eind van het academisch jaar kunnen verlopen.

De toets nieuwe opleiding en de accreditatie vervallen zes jaar na de inwerkingtreding van het besluit van het accreditatieorgaan. Indien een accreditatie aan het einde van het academisch jaar zou vervallen, zou dat ertoe leiden dat het verlies van een accreditatie zijn beslag krijgt aan het begin van het volgend studiejaar. Voor de opleidingen kunnen dan geen studenten meer worden ingeschreven. Voor de studenten betekent dit dat zij geen tijd hebben om zich op deze gewijzigde situatie voor te bereiden. Dit lijkt mij een ongewenste situatie.

146. De leden van de fractie van D66 vragen of er in het wetenschappelijk onderwijs pilots met accreditatie zijn gehouden en zo nee, waarom niet.

Onder verwijzing naar het hierover gestelde in HOOP 1998, is vanuit de gedachte het kwaliteitszorgsysteem in Nederland te verbeteren door de HBO-raad het voorstel gedaan om een aantal pilots te houden met de invoering van een accreditatiesysteem. Doel was om de resultaten van deze pilots te gebruiken voor een brede opzet c.q. invoering. Het nu voorliggende wetsvoorstel is de resultante van de bekende internationale ontwikkelingen en afspraken op dit gebied, waarmee gelijktijdig de noodzaak van een brede toepassing van pilots – bijvoorbeeld in het wetenschappelijk onderwijs – is komen te vervallen.

147. De leden van de fractie van D66 vragen of het niet te optimistisch is dat de eerste accreditaties een jaar na de invoering van het wetsvoorstel kunnen plaatsvinden.

Alles op een rijtje zettend, acht ik het reëel dat het accreditatieorgaan na een half jaar operationeel is.

Na maximaal een jaar zullen de accreditatiekaders gereed zijn en kunnen visitaties worden uitgevoerd, rekening houdend met de accreditatiekaders. Na maximaal twee jaar kan de toets nieuwe opleiding al operationeel zijn.

Hoofdstuk 9 Financiële gevolgen

148. De leden van de fractie van de PvdA vragen of de vrees bestaat het nieuwe stelsel een enorme stijging van de variabele kosten met zich mee zal brengen. Zo ja, dan vragen deze leden hoe groot de te verwachten kostenstijging is.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting, worden de variabele kosten bepaald door de beoordeling van visitatierapporten en de toets vooraf bij de start van nieuwe opleidingen. Evident mag zijn dat voor de bepaling van de variabele kosten voorshands uitgegaan moet worden van aannames. Zo wordt uitgegaan van de vooronderstelling dat sprake zal zijn van ruim 2000 ho-opleidingen die eens in de zes jaar geaccrediteerd zullen worden. Dit leidt tot de conclusie dat het accreditatieorgaan ongeveer 435 aanvragen per jaar zal mogen verwachten. De hieraan verbonden voor de instellingen additionele en daarmee uit de reguliere begroting te betalen, (variabele) meerkosten liggen naar verwachting tussen de f 3 000,- en f 6 000,- per aanvraag. Het gaat bij een gemiddelde instelling om gemiddeld 6 à 7 aanvragen per jaar.

149. De leden van de fractie van de PvdA vragen of er niet een maximum moet zijn aan wat het accreditatieorgaan mag doorbelasten.

Het door leden van de fractie van de PvdA gedane voorstel om in de wet een maximumbedrag vast te leggen, acht ik om verschillende redenen niet opportuun. De bevoegdheid van het accreditatieorgaan om zijn eigen tarieven vast te stellen, bevestigt het onafhankelijke karakter van dit orgaan. Het behoort tot zijn verantwoordelijkheden. Deze bevoegdheid is echter niet ongeclausuleerd: op grond van artikel 5a.13 behoeven deze tarieven de goedkeuring van de minister. Ook die bepaling is niet ongeclausuleerd: indien de tarieven in strijd zijn met het recht of het algemeen belang onthoudt hij zijn goedkeuring. Deze bevoegdheid heeft een ruimere strekking dan het maximumbedrag waarover de fractieleden spreken. Verder geldt dat in dit stadium, zoals gesteld, uitgegaan moet worden van aannames waar het betreft de factoren die van invloed zijn op de exacte hoogte van de variabele kosten. Meer duidelijkheid zal bestaan bij de in artikel 17.7 voorziene evaluatie van dit wetsvoorstel. Ik kan u dan ook toezeggen dat dit aspect bij die evaluatie zal worden meegenomen. Tot die tijd geldt dat ik er vanuit ga dat de variabele kosten zich in de gegeven bandbreedte zullen bevinden.

150. De leden van de CDA-fractie vragen of het uitgangspunt in het wetsvoorstel is dat de in het huidige visitatiesysteem gebruikelijke zelfstudie en beoordeling door onafhankelijke deskundigen voldoende materiaal leveren voor de verificatie en validatie van het accreditatieorgaan.

Grosso modo zal het huidige visitatiesysteem het materiaal leveren dat nodig is voor accreditatie. Bepaalde ontwikkelingen zullen er echter toe leiden dat het materiaal niet geheel hetzelfde zal kunnen zijn. Ten eerste is de bedoeling dat accreditatie internationaal ingebed wordt waarbij de criteria aansluiten op internationaal gebruikelijke criteria. Ten tweede wordt er een bachelor-masterstructuur ingevoerd. Straks zullen in het wo bachelor- en masteropleidingen beoordeeld worden in plaats van doctoraalopleidingen. Ten derde zal een visitatiecommissie een afgerond totaaloordeel per opleiding dienen te geven. Nu is een dergelijk totaaloordeel niet verplicht.

151. De leden van de fractie van de VVD vragen of een goedkeuring van tarieven door de minister voldoende is om te voorkomen dat het accreditatieorgaan zijn kosten onbeperkt kan doorbelasten aan de instellingen. Voorts vragen deze leden of het maximum van het tarief in de wet zelf vastgelegd kan worden.

Zie de reactie op vraag 149.

152. De leden van de fractie van D66 vragen of de instellingen verantwoordelijk zijn voor de bekostiging van de VVI's of dat de overheid dat is via het accreditatieorgaan.

Met de invoering van een accreditatiestelsel in Nederland blijft de visitatiesystematiek gehandhaafd. De kosten verbonden aan een visitering blijven ook na invoering van dit wetsvoorstel voor rekening van de instellingen zelf. Voor het hbo geldt dat de overheidsbijdrage voor het visitatiestelsel zal worden toegevoegd aan de lump sum. Hiermee wordt bereikt dat ook in het hbo de instellingen de volledige kosten voor de visitaties dragen. Overigens zie ik voorshands geen enkele reden om te veronderstellen dat de kosten die instellingen op dit moment moeten maken voor het opzetten van nieuwe opleidingen en het visiteren van bestaande opleidingen, zullen wijzigen.

153. De leden van de fractie van D66 vragen of een maximum van de tarieven die het accreditatieorgaan kan doorberekenen, in de wet vastgelegd kan worden.

Zie de reactie op vraag 149.

154. De leden van de fractie van D66 vragen of de variabele kosten worden betaald vanuit de reguliere begrotingen van de HBO- en WO-instellingen.

De kosten verbonden aan een accreditatie-aanvraag, of het nu voor een nieuwe opleiding is of voor een bestaande opleiding, vallen in de lump sum bekostiging van de instellingen. Op welke wijze precies de interne doorrekening binnen de universiteiten en hogescholen plaats zal vinden, is aan de instellingen zelf om te beoordelen. Daarbij wordt aangetekend dat accreditatie van opleidingen bijdraagt aan de kwaliteit van het primaire proces van instellingen.

II. ARTIKELSGEWIJS

155. De leden van de SGP-fractie vragen waarom er in artikel 1, eerste lid, onderdeel s, van de WHW voor het begrip accreditatie wordt verwezen naar artikel 5a.9, van dezelfde wet, terwijl het begrip accreditatie daar niet nader wordt omschreven.

De meer «procesmatige» duiding van de accreditatie zal ik vervangen door een inhoudelijke omschrijving.

156. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op hun stelling dat in de wet bepaald moet worden dat er overleg met vertegenwoordigers van docenten en studenten moet plaatsvinden voordat een accreditatiekader wordt vastgesteld.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat het accreditatieorgaan over het accreditatiekader overleg voert met vertegenwoordigers van de instellingen en andere betrokkenen. Hierbij valt te denken aan vertegenwoordigers van docenten en studenten voorzover daarin niet reeds wordt voorzien middels de vertegenwoordigers van de instellingen.

157. De leden van de fractie van D66 vragen reactie op hun standpunt dat het accreditatiekader, eventueel na voorstellen van de kant van het accreditatieorgaan, door de wetgever vastgesteld moet worden.

Zie de reactie op de vragen 19, 23 en 30.

158. De leden van de fractie van D66 vragen of de instellingen een accreditatie-aanvraag moeten betalen uit de middelen die zijn bedoeld voor het primaire proces.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik naar de reactie op vraag 154.

159. De leden van de SGP-fractie vragen of het wenselijk is dat nieuwe opleidingen, die starten met ingang van het studiejaar 2003–2004, in het eerste jaar van hun bestaan gevisiteerd moeten worden.

Opleidingen, die in het studiejaar 2003–2004 starten, zullen op grond van een nota van wijziging komen te vallen onder de werking van artikel 17.5. Dit betekent dat voor de opleidingen die een verzoek bij de ACO hebben ingediend, de procedure volgens de bestaande regelgeving zal worden afgehandeld.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans