
228

Besluit van 18 juni 2019 tot wijziging van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB vanwege de vereenvoudiging en verduidelijking van de vrijstellings- en examenregels en invoering van een instellingsexamen rekenen mbo

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 2 april 2019 nr. 2019000653, directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 7.4.3a, eerste lid, en 7.4.5a, tweede lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 1 mei 2019, nr. W05.19.0089/l);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 14 juni 2019, nr. WJZ/8419199(9749), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 vervalt de begripsbepaling van centraal examen.

B

Artikel 3b komt te luiden:

Artikel 3b Vrijstellingen examenonderdelen en delen daarvan

1. De examencommissie kan vrijstelling verlenen van het afleggen van een examenonderdeel of een deel daarvan, op verzoek van de deelnemer.
2. De examencommissie beslist met ten minste inachtneming van de wettelijk vastgestelde eisen voor de kwalificatie, voor het keuzedeel, en voor de vaststelling van de uitslag, bedoeld in artikel 17.

3. Indien de examencommissie vrijstelling verleent, telt de eerder behaalde waardering mee voor de eindwaardering, bedoeld in artikel 15.

4. De examencommissie beslist of de vrijstelling betrekking heeft op het gehele examenonderdeel, dan wel in voorkomend geval op het centraal examen, het instellingsexamen dan wel een deel van het instellingsexamen.

5. De examencommissie verleent slechts vrijstelling van het examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of Engels of een deel daarvan, indien zij vaststelt dat de deelnemer reeds eerder examen heeft afgelegd op ten minste hetzelfde niveau als vastgesteld voor zijn beroepsopleiding:

a. als examenonderdeel van een andere beroepsopleiding, of van dezelfde beroepsopleiding bij een andere instelling; of

b. als eind- of staatsexamen of deeleindexamen zoals vastgesteld voor havo of vwo.

C

Artikel 4 komt te luiden:

Artikel 4. Examenonderdeel rekenen

Geheel centrale examinering kan plaatsvinden voor het onderdeel rekenen van de basisberoepsopleiding, de vakopleiding, de middenkaderopleiding en de specialistenopleiding en voor de daarmee wat betreft eisen en niveau overeenkomende keuzedelen.

D

Artikelen 7a, 14a, 15a, 18a, 18b en 18c vervallen.

E

Artikel 8, zevende lid, komt te luiden:

7. De deelnemer heeft per tijdvak ten hoogste twee gelegenheden per referentieniveau tot het afleggen van een centraal examen of een herkansing daarvan.

F

Artikel 17 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, tweede lid, onderdeel b, en derde lid, onderdeel b, vervalt «, dan wel op grond van artikel 14a vrijstelling is verkregen».

2. Het tweede lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. voor het generieke examenonderdeel Nederlandse taal een eindwaardering van ten minste het cijfer 5 is behaald, en het generieke examenonderdeel rekenen is afgelegd;

3. Het derde lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. voor één van de generieke examenonderdelen Engels en Nederlandse taal een eindwaardering van ten minste het cijfer 5 en voor het andere genoemde generieke examenonderdeel ten minste het cijfer 6 is behaald, en het generieke examenonderdeel rekenen is afgelegd;

G

Artikel 18 komt te luiden:

Artikel 18. Invoering examenonderdelen die een keuzedeel betreffen

1. Het examen van een beroepsopleiding wordt voor de eerste maal ingedeeld met keuzedelen als bedoeld in artikel 3, eerste lid, bij beroepsopleidingen waarmee een deelnemer is aangevangen op of na 1 augustus 2016.

2. Centrale examinering voor de keuzedelen rekenen en Nederlandse taal, die wat eisen en niveau overeenkomen met de gelijknamige generieke examenonderdelen, vindt plaats bij beroepsopleidingen vanaf het studiejaar 2016–2017, onverminderd artikel 4 zoals luidend op 1 augustus 2019.

3. Centrale examinering voor het keuzedeel Engels, dat wat eisen en niveau overeenkomt met het gelijknamige generiek examenonderdeel, vindt plaats bij beroepsopleidingen vanaf het studiejaar 2017–2018.

H

Artikel 19, tweede lid, komt te luiden:

2. Het resultaat van het pilotexamen, dat is afgenomen in het laatste studiejaar voorafgaande aan het studiejaar waarin centrale examinering voor de eerste maal plaatsvindt, levert voor de onderdelen Nederlandse taal, rekenen of Engels een vrijstelling van uitsluitend het centraal examen voor het betreffende onderdeel op indien:

a. het centraal examen is afgenomen nadat ten minste de helft van de voor de deelnemer geldende studieduur is verstreken; of

b. indien de voor de deelnemer geldende studieduur minder dan 24 maanden bedraagt en daarmee in afwijking van onderdeel a: het centraal examen is afgenomen vanaf het moment waarop de resterende periode van de voor die deelnemer geldende studieduur minder dan 12 maanden bedraagt; en

c. voor zover het pilotexamen het onderdeel Nederlandse taal betreft: voor dit pilotexamen ten minste het cijfer 6 is behaald.

ARTIKEL II

Artikel I, onderdeel K, van het Besluit van 25 januari 2016 tot wijziging van onder meer het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde subonderdeel wordt onderdeel d als volgt gewijzigd:

a. In de aanhef vervalt «of op grond van artikel 14a vrijstelling is verkregen».

b. Onder 1 en 2 vervalt «daaronder begrepen de keuzedelen waarvoor op grond van artikel 14a vrijstelling is verkregen».

2. In het vijfde subonderdeel wordt onderdeel d als volgt gewijzigd:

a. In de aanhef vervalt «of op grond van artikel 14a vrijstelling is verkregen».

b. Onder 1 en 2 vervalt «daaronder begrepen de keuzedelen waarvoor op grond van artikel 14a vrijstelling is verkregen».

ARTIKEL III

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid j° vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 augustus 2019.

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

's-Gravenhage, 18 juni 2019

Willem-Alexander

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

Uitgegeven de *zesentwintigste* juni 2019

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

In het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) maken generieke examenonderdelen deel uit van elke beroepsopleiding. Van mbo-opleidingen op niveau 1 (entreeopleiding), niveau 2 (basisberoepsopleiding) en niveau 3 (vakopleiding) maken de generieke examenonderdelen Nederlandse taal en rekenen deel uit. Van mbo-opleidingen op niveau 4 (middenkaderopleiding en specialistenopleiding) maakt ook het generieke examenonderdeel Engels deel uit.

Sinds 2010 is uitgebreid ervaring opgedaan met de generieke examenonderdelen. Thans geven docenten en bestuurders aan ongewenste knelpunten te ervaren in de uitvoerbaarheid van de regelgeving. De knelpunten worden veroorzaakt door regels die er in de praktijk voor zorgen dat studenten in nagenoeg dezelfde situatie verschillend worden behandeld. Verder zorgen deze regels er in sommige gevallen voor dat de kwaliteit van het examenproces onder druk komt te staan, omdat ze in de praktijk zeer complex zijn en daarom grote impact hebben op de examenorganisatie van een mbo-instelling. Tevens doen de regels niet altijd recht aan het belang dat de regering hecht aan de functie die het mbo zou kunnen vervullen in het kader van een leven lang ontwikkelen, terwijl dat belangrijk is voor de duurzame inzetbaarheid van de Nederlandse beroepsbevolking. Vertegenwoordigers van het onderwijs en het bedrijfsleven geven aan dat er behoefte is aan meer ruimte voor het verlenen van vrijstellingen aan volwassenen, die de eisen van de (generieke) examenonderdelen reeds eerder in hun loopbaan hebben behaald. Om te kunnen voorzien in het maatwerk, dat nodig is om opleiden van uiteenlopende groepen mogelijk te maken, is het van belang die ruimte aan het mbo te geven en de mbo-scholen zelf meer verantwoordelijk te maken.

Op basis van de gemelde knelpunten en diverse gesprekken die hierover met onderwijs en bedrijfsleven zijn gevoerd, is gebleken dat voor het oplossen van een aantal knelpunten een wijziging van de regelgeving vereist is. Met dit besluit wordt daar invulling aan gegeven, door een wijziging van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB (hierna: Ekb) waar het gaat om de regels voor zowel het verlenen van vrijstellingen als voor bepaalde regels waar het gaat om het examen zelf (met name wat betreft de afnamemomenten).

Met deze wijziging wordt verder aangesloten bij de verantwoordelijkheid van de examencommissie voor de examinering en de borging daarvan, zoals die voor het mbo met de Wet examencommissies mbo¹ recentelijk is versterkt. Daarnaast wordt er met dit besluit meer verantwoordelijkheid gelegd bij de mbo-instelling waar het gaat om de examinering van het generiek examenonderdeel rekenen, door het mogelijk te maken dat instellingen ook een instellingsexamen voor dit onderdeel afnemen (in plaats van het digitale, centraal examen).

De examencommissie in het mbo speelt een centrale rol bij de examinering. De examencommissie is, op grond van artikel 7.4.5a, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: WEB) onder andere verantwoordelijk voor het borgen van de kwaliteit van de examens voor mbo-opleidingen, het verlenen van vrijstellingen en het vaststellen of een student voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een diploma, certificaat of instellingsverklaring, alsmede voor het uitreiken ervan. Van

¹ Stb. 2018, 50.

belang is voorts dat de examencommissie op grond van het derde lid van genoemd wetsartikel verplicht is eigen regels vast te stellen omtrent de uitoefening van haar bij wet opgedragen taken en bevoegdheden. Indien de regering over examens en vrijstellingen regels heeft gesteld zoals het geval is in het Ekb, dan dient de examencommissie deze regels in acht te nemen. Deze regels gaan boven de eigen regels van de examencommissie of bevatten minimumeisen die de examencommissie in acht moet nemen.

In het algemeen kan worden gesteld dat de afgelopen jaren de examencommissies hun taken steeds beter zijn gaan uitvoeren. Mede naar aanleiding van voornoemde Wet examencommissies mbo hebben mbo-instellingen verdere verbeteringen doorgevoerd.² Deze zullen de komende periode verder moeten worden doorgezet. Met dit wijzigingsbesluit wordt de rol van de examencommissie namelijk nog verder vergroot. Met dit wijzigingsbesluit wordt bijgedragen aan verdere verbeteringen, omdat er een aantal regels vervalt die voor examencommissies tot nu toe lastig uitvoerbaar bleken te zijn. Tegelijkertijd wordt het eigenaarschap met het vervallen van deze regels vergroot, doordat mbo-instellingen nu meer ruimte krijgen om het eigen beleid te formuleren.

2. Inhoud

Vrijstellingen

Het kunnen verlenen van vrijstellingen vormt een belangrijk onderdeel van het kunnen inrichten van flexibele routes in het onderwijs. Immers, via het verlenen van een vrijstelling voor een bepaald onderdeel dat de student al beheerst, kan worden voorkomen dat studenten dit zonder goede reden moeten overdoen. Examencommissies kunnen vrijstellingen bijvoorbeeld verlenen op basis van eigen onderzoek naar de beheersing van studenten van een bepaald onderdeel, maar ook het erkennen van eerder verworven competenties vormt hierin een belangrijke route.

Voor het verlenen van vrijstellingen voor de generieke en specifieke examenonderdelen golden er tot nu toe verschillende regels. Terwijl er voor de specifieke examenonderdelen, op basis van oude artikel 14a van het Ekb, alleen regels op hoofdlijnen golden, waren er op basis van het oude artikel 3b gedetailleerde regels voor de vrijstelling voor generieke examenonderdelen. Met deze regels op verschillende plaatsen in het Ekb wordt echter niet altijd recht gedaan aan de diversiteit in studenten in het mbo en aan de rol van de examencommissie binnen het mbo. Daarnaast moet een student vanwege die regels voor generieke examenonderdelen nu soms opnieuw een examen afleggen, terwijl dit geen toegevoegde waarde heeft, omdat hij bijvoorbeeld met zijn eerder en elders behaalde 5 toch zou kunnen slagen. Hiermee wordt bijgedragen aan de (hoge) examenlast die ervaren wordt door studenten en mbo-instellingen.

Daarom worden met dit besluit de artikelen 3b en 14a van het Ekb samengevoegd tot een nieuw artikel 3b. Dit nieuwe artikel maakt duidelijk dat op hoofdlijnen dezelfde regels gelden voor vrijstellingen voor generieke en specifieke examenonderdelen (en keuzedelen). Hiermee komt tevens de verantwoordelijkheid voor het stellen van nadere regels omtrent vrijstellingen voor de generieke examenonderdelen meer te liggen bij de examencommissie.

² Inspectie van het Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2016–2017, april 2018.

Het uitgangspunt daarbij is dat de examencommissie met inachtneming van de wet en artikel 3b Ekb beleid opstelt waaruit blijkt op welke gronden een student in aanmerking kan komen voor een vrijstelling, ook ten aanzien van de generieke examenonderdelen, voor zover het Ekb daarvoor ruimte laat. Door de wijzigingen met dit besluit krijgt de examencommissie voor de generieke examenonderdelen meer ruimte om een eigen invulling te geven aan de gevallen waarin een vrijstelling wordt verleend. In het nieuwe artikel 3b van het Ekb worden minimumeisen gesteld waaraan ten minste moet zijn voldaan om een vrijstelling te kunnen afgeven. Uitgangspunt daarbij is dat alleen een vrijstelling kan worden verleend vanwege een eerder afgelegd examen op ten minste hetzelfde niveau als vereist op het moment van afstuderen in het mbo, zoals geformuleerd in het vijfde lid. Dat eerder afgelegde examens moet ook ten minste gelijk zijn aan het vereiste referentieniveau zoals vastgelegd in het Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen en zijn afgelegd als onderdeel van een mbo-opleiding of op basis van een examen afgelegd voor havo of vwo. Voor een centraal examen kan uitsluitend vrijstelling worden verleend op basis van een eerder afgelegd centraal examen gebaseerd op de referentieniveaus. En dus niet op basis van een voor invoering van centrale examinering afgelegd instellings-examen dat op de domeinen lezen en luisteren betrekking heeft.

Door het onderhavige besluit komt de voorwaarde die voorheen in artikel 3b werd genoemd onder c, namelijk de eis dat maximaal twee studie jaren zijn verstreken na uitschrijving van de deelnemer, in zowel het eerste lid als in het tweede lid te vervallen. Hierdoor wordt het voor examencommissies mogelijk om ook een vrijstelling te verlenen voor examens die langer dan twee studie jaren geleden zijn behaald. De examencommissie legt in haar beleid vast hoeveel jaren er maximaal mogen zijn verstreken wil een student nog voor een vrijstelling in aanmerking kunnen komen (zie artikel 7.4.5a, eerste lid, onder e jo. het derde lid, van de WEB).

Verder wordt met dit wijzigingsbesluit geregeld dat -anders dan tot nu toe- en uitsluitend voor de generieke examenonderdelen in bepaalde situaties ook een vrijstelling kan worden verleend als elders en eerder een onvoldoende is behaald. Echter, aan het einde van de opleiding dient uiteraard wel te worden voldaan aan de slaag-zakregeling van de beroepsopleiding waarin de student examen wil doen. De student moet immers aan deze voorwaarden voldoen om zijn beroepsopleiding met goed gevolg af te ronden. Een student dient altijd te voldoen aan de geldende uitslagbepalingen om recht te hebben op het diploma. Daarom wordt in artikel 3b, tweede lid, verwezen naar de uitslagbepaling van artikel 17 van het Ekb.

De wijziging met betrekking tot het verlenen van een vrijstelling voor onvoldoendes is wenselijk, omdat voorheen zich de situatie kon voordoen dat een student op basis van een onvoldoende resultaat uit een vorige opleiding geen vrijstelling kan krijgen, maar dat hij op basis van precies hetzelfde resultaat in zijn nieuwe opleiding wel het diploma kan halen. Hier komt de nieuwe regel zo te luiden dat voortaan ook een vrijstelling wordt verleend voor een generiek examenonderdeel of een deel daarvan waarvoor eerder een onvoldoende is behaald, indien met de op het moment van slagen geldende slaag-zakregeling de student kan slagen voor zijn of haar beroepsopleiding. Als gedurende de opleiding blijkt dat op basis van alle resultaten geen diploma kan worden afgegeven, omdat er in totaal te veel onvoldoendes zijn behaald, dan dient de student alsnog het onderdeel waarvoor hij eerder een vrijstelling had verkregen, af te leggen. Anders mag de examencommissie geen diploma verstrekken. Het is belangrijk dat de examencommissie hierover helder communiceert in

de beslissing waarmee vrijstelling wordt gegeven. Zorgvuldigheid en duidelijkheid voor de student zijn daarbij belangrijke voorwaarden.

Afnamemomenten

Verder mochten tot nu toe op basis van het oude artikel 7a van het Ekb examens voor de generieke examenonderdelen alleen worden afgenomen in het tweede deel van de opleiding. Deze verplichting was opgenomen om uitvoering te geven aan de onderhoudsplicht die het mbo kent ten aanzien van de onderdelen Nederlandse taal en rekenen. Door deze vaardigheden aan het einde van het voortgezet onderwijs en aan het einde van het mbo te toetsen, werden instellingen en studenten verplicht om hun vaardigheden op peil te houden. In bepaalde onderwijsprogramma's knelt deze regel echter. Hierbij kan worden gedacht aan verkorte trajecten, bijvoorbeeld voor werkenden of voor studenten die een langere (buitenland)stage willen doen. Dit terwijl er in het mbo juist wordt gezocht naar de mogelijkheden van maatwerk, en de mbo-instellingen steeds nadrukkelijker een rol willen spelen in de infrastructuur voor een leven lang leren voor werkenden en werkzoekenden. Om die reden komt met dit besluit artikel 7a van het Ekb te vervallen, waarmee de verplichting om de examens voor de generieke examenonderdelen in het tweede deel van de opleiding af te nemen ook vervalt. Hierdoor wordt het voor studenten waarvan de instelling inschat dat geen lessen nodig zijn, mogelijk om vrijwel direct na de start van de opleiding het examen af te leggen voor dit onderdeel, om zo te bewijzen dat het vereiste referentieniveau wordt beheerst.

Sinds de introductie van de generieke examenonderdelen zijn er ook bij de afname ontwikkelingen geweest. Zo zijn de afnameperiodes verlengd en is het in veel gevallen mogelijk om sneller het resultaat te kunnen verstrekken aan de student. Op basis van het oude artikel 8, zevende lid, kon er per afnameperiode echter slechts éénmaal het centraal examen worden afgelegd. Dit zorgde in de praktijk regelmatig voor problemen, mede omdat deze examens alleen in het tweede deel van de opleiding mochten worden afgenomen. Om hier meer ruimte te bieden, wordt met dit besluit het zevende lid aangepast, waardoor een student per afnameperiode nu maximaal twee kansen krijgt per referentieniveau.

Dat er meer ruimte komt in de mogelijkheden voor vrijstelling betekent niet dat de eisen voor mbo-studenten voor het behalen van het diploma worden verlicht. Deze blijven namelijk ongewijzigd. De mbo-instelling, en in het bijzonder haar examencommissie, blijft er dan ook voor verantwoordelijk om ervoor te zorgen dat studenten bij het verlaten van de beroepsopleiding het juiste niveau beheersen.

Het is aan de examencommissie om nieuw beleid te formuleren op basis van de aangepaste kaders voor de vrijstellingen en om dit beleid ook daadwerkelijk na te leven. De examencommissie beslist zelf op welke wijze zij het besluit tot vrijstelling per individuele student onderbouwt. Uitgangspunt is dat transparant en controleerbaar dient te zijn waarom een student voor een vrijstelling in aanmerking komt. Het is aan de instelling om te beslissen waar het besluit tot vrijstelling wordt vastgelegd. Gedacht kan worden aan het examendossier van de betreffende student.

Rekenen

Met dit wijzigingsbesluit wordt het tevens mogelijk gemaakt dat het generieke examenonderdeel rekenen voortaan ook afgenomen kan worden via een instellingsexamen. Dit is gedaan door artikel 4 van het

besluit zo te wijzigen dat voor rekenen een kan-bepaling ontstaat. Hiermee wordt mogelijk gemaakt dat naast de optie van afname van het digitale, centraal examen rekenen dat wordt geproduceerd door en afgenomen onder verantwoordelijkheid van het College voor toetsen en examens en stichting Cito, instellingen ook een eigen instellingsexamen kunnen maken en afnemen onder studenten. Ook dit instellingsexamen moet overigens het geldende referentieniveau gekoppeld aan de mbo-opleiding dekken zoals bepaald in het kwalificatiedossier op grond van artikel 7.2.4, vierde lid, van de WEB. Hiermee wordt deels uitvoering gegeven aan de brief die op 9 november 2018 is verstuurd aan de Tweede Kamer waarin het nieuwe rekenbeleid in het voortgezet onderwijs en mbo is aangekondigd.³

Deze wijziging is wenselijk om instellingen zo de ruimte te geven om de examinering nog beter te laten aansluiten bij onderwijs, meer maatwerk te bieden voor de rekenzwakke groep en om het eigenaarschap onder instellingen en docenten waar het rekenen betreft te vergroten. Instellingen kunnen er nu bijvoorbeeld voor kiezen om in zowel het onderwijs als de examinering aan te sluiten bij het beroep waarvoor wordt opgeleid. Zo kan voor de student verpleegkunde bijvoorbeeld worden besloten om, naast in het onderwijs, ook in de examinering aandacht te besteden aan toediening van insuline of andere medicijnen, en bij de student hovenier voor de berekening hoeveel kubieke meter zand nodig is voor een tuinaanleg. In het centraal examen is hier, door de grote diversiteit van doelgroepen die moet worden bediend, geen ruimte voor. Verder biedt het inzetten van instellingsexamens bijvoorbeeld ruimte voor instellingen om een groep studenten het examen in meerdere delen te laten afleggen en om het examen mondeling af te nemen. Ook daarbij blijft het uitgangspunt overeind dat het wettelijk vereiste referentieniveau dient te worden gedekt in het examen en dat de eisen zoals beschreven in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017 van toepassing zijn. De mbo-instelling is hiervoor verantwoordelijk, en de examencommissie moet uiterlijk bij de diplomering nagaan of hiervan sprake is geweest. Daarmee gaan voor deze instellingsexamens rekenen dezelfde eisen gelden als voor andere instellingsexamens die worden afgenomen.

3. Adviezen en consultatie

In het kader van de totstandkoming van dit besluit is een concept voorgelegd aan Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), de Inspectie van het onderwijs, de Auditdienst rijk (ADR) en het College voor toetsen en examens voor een uitvoeringstoets. Daarnaast is een concept van dit besluit opengesteld voor internetconsultatie.

Uitvoeringstoetsen

Voor DUO heeft de wijziging geen gevolgen. Het College voor toetsen en examens heeft aangegeven dat de wijziging voor hen uitvoerbaar is. Dit geldt ook voor de Inspectie. De ADR had geen opmerkingen bij het wijzigingsbesluit.

Internetconsultatie

Een concept van dit besluit is opengesteld voor internetconsultatie van 12 december 2018 tot en met 15 februari 2019. Dit heeft geleid tot 31 reacties.

³ Kamerstukken II 2018/19, 31 332, nr. 88.

Over het algemeen zijn de reacties op het besluit positief. Ervaren wordt dat er zo meer ruimte komt voor het verlenen van vrijstellingen en het eigenaarschap dus wordt vergroot. Wel geven meerdere respondenten aan dat er door instellingen eerst geïnvesteerd moet worden in het zelf uitwerken van het beleid ten aanzien van vrijstellingen en van de afnamemomenten. Dit is een terecht punt, en het ligt voor de hand dat instellingen hierin ook samenwerken. Ze kunnen dit bijvoorbeeld doen in bestaande netwerken en bijeenkomsten van bijvoorbeeld het Kennispunt Onderwijs en Examinering.

In de internetconsultatie is expliciet gevraagd of het zevende lid van artikel 8, dat gaat over het aantal kansen per tijdvak, voldoende duidelijk is. Een deel van de respondenten geeft aan dat dit zo is, maar er is tevens een deel van de respondenten dat de voorliggende bepaling onvoldoende duidelijk vond. Naar aanleiding daarvan is deze bepaling verder verduidelijkt.

Ten slotte zijn er door verschillende respondenten nog opmerkingen gemaakt die hebben geleid tot kleine aanpassingen in de teksten van het wijzigingsbesluit, alsmede de toelichting.

4. Gevolgen voor instellingen en studenten mbo

Voor de student betekent dit besluit dat wanneer de student de vaardigheden al (voldoende) beheerst, hij dit in minder gevallen opnieuw zal behoeven aan te tonen. Daarmee zal de «examendruk» van studenten worden verlicht. Daarnaast betekent dit dat de student, indien hij daaraan toe is, het examen eerder in de opleiding kan afleggen, en dit dus niet hoeft te worden uitgesteld tot het tweede deel van de opleiding.

Voor de instelling betekent deze wijziging dat zij zelf duidelijker beleid zal moeten formuleren waar het gaat om het verlenen van vrijstellingen en het moment waarop de instelling centrale examens afneemt in de opleiding, en dit beleid in de praktijk ook toepassen. De instelling krijgt daarvoor meer ruimte. Gevolg hiervan kan zijn dat er meer diversiteit gaat ontstaan in wanneer een vrijstelling wordt verleend aan de student of wanneer een student het examen kan afleggen. Echter, dit kan nu ook al voor de instellingsexamens, en het aantal klachten hierover is beperkt. Het eigenaarschap en daarmee de verantwoordelijkheid in dit kader van examencommissies wordt ook vergroot. Aangezien zij voortaan zelf regels moeten opstellen en ervoor zorgen dat deze worden nageleefd. In mindere mate is er sprake van regels die door de overheid zijn gesteld. Ook wordt met dit wijzigingsbesluit tevens een aantal regels die in de praktijk moeilijk toepasbaar bleken voor examencommissies geschrapt, waardoor de regels voor het verlenen van vrijstellingen eenduidiger worden. Verder kunnen instellingen bij het opstellen van hun beleid in het kader van vrijstellingen en de afnamemomenten samenwerken, zodat de diversiteit beperkt wordt. Met vragen over hun vrijstellingenbeleid kunnen de instelling verder terecht bij het Kennispunt MBO Onderwijs en Examinering en het Kennispunt MBO taal en rekenen. Langs die weg zal ook de uitwisseling van goede praktijken worden gestimuleerd, zodat examencommissies van elkaar kunnen leren en waar nodig samen kunnen optrekken.

5. Gevolgen voor Caribisch Nederland

Deze wijziging heeft geen gevolgen voor Caribisch Nederland, aangezien het Ekb uitsluitend van toepassing is in Europees Nederland.

6. Administratieve lasten en nalevingskosten

Administratieve lasten kunnen worden gedefinieerd als de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Bij de voorbereiding van deze regeling is nagegaan of er sprake is van administratieve lasten voor instellingen, bedrijfsleven of burgers. Met het voorliggende besluit worden geen wijzigingen doorgevoerd in de informatieverplichtingen aan de overheid, en dus heeft dit geen gevolgen voor de administratieve lasten.

Wel is er sprake van extra nalevingskosten voor de mbo-instellingen. Er is grotendeels sprake van eenmalige nalevingskosten, omdat de mbo-instellingen kennis moeten nemen van de nieuwe regelgeving, het beleid betreffende vrijstellingen voor de generieke examenonderdelen moeten aanpassen en de studenten hierover voorlichten. Dit betekent eenmalige extra nalevingskosten van naar schatting € 140.000,- voor zowel de bekostigde als niet-bekostigde instellingen gezamenlijk. Het betreft hier kosten die worden gemaakt voor het kennismaken van dit besluit door de instelling, interne overleggen om tot nieuw beleid te komen voor vrijstellingen en de afnamemomenten en de communicatie hierover met zittende studenten. Voor nieuwe studenten zal deze voorlichting onderdeel uitmaken van de reguliere voorlichting in dit kader. Daarnaast is het de verwachting dat er ook een vermindering van nalevingskosten is doordat de mogelijkheden tot het verlenen van vrijstelling worden vergroot. Omdat een en ander echter afhangt van het nieuwe beleid dat door instellingen zal worden gevoerd, is niet te berekenen hoe groot deze vermindering zal zijn.

Dit wijzigingsbesluit is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het ATR is van mening dat de nut en noodzaak van de wijziging zijn onderbouwd. Het ATR adviseert om alert te zijn op de regeldruk voor betrokkenen, gezien de grotere beleidsvrijheid die er nu voor de mbo-instellingen wordt gecreëerd. De ontwikkeling hiervan zal worden gevolgd, waarbij opgemerkt dient te worden dat de grotere beleidsvrijheid door instellingen juist ook als zeer positief wordt ervaren.

Verder adviseert het ATR om de implicaties van de gewijzigde regelgeving nader in kaart te brengen in de toelichting, aan de hand van enkele vragen zoals of studenten te maken kunnen krijgen met verschillende eisen. Op basis hiervan zijn enkele aanpassingen in de toelichting gedaan.

Verder adviseert het college de gevolgen voor de regeldruk kwantitatief en kwalitatief volledig in kaart te brengen in de toelichting. Terecht constateert dat het ATR dat dit niet volledig was gedaan in de versie van het besluit dat aan het ATR is voorgelegd, en mede naar aanleiding van de opmerking van het ATR is dit alsnog gedaan.

7. Financiële gevolgen voor OCW

Dit besluit heeft geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting.

8. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

De definitie van centraal examen vervalft, omdat deze definitie, bij de toevoeging van artikel 7.4.5a van de WEB, werd opgenomen⁴ in artikel 1.1.1, onderdeel p, van de WEB. Omdat het Ekb in de WEB zijn grondslag vindt, is het opnemen van de definitie van centraal examen in het Ekb onnodig en ongewenst.

Onderdeel B

Het nieuwe artikel 3b regelt ten algemene het wettelijk kader voor het vrijstellingenbeleid van examencommissies. Dit is gedaan door de bestaande bepalingen omtrent vrijstellingen (artikelen 3b en 14a) te integreren in een volkomen nieuw artikel 3b.

Voorheen regelde artikel 3b de voorwaarden voor vrijstelling van examenonderdelen Nederlandse taal, rekenen en Engels (welke onderdelen centrale examens bevatten) en artikel 14a de voorwaarden voor vrijstellingen van instellingsexamens.

Het nieuwe eerste lid van artikel 3b Ekb maakt duidelijk dat alleen tot vrijstelling kan worden overgegaan op verzoek van een student. Inherent aan het verzoek is dat de student bewijs zal moeten leveren dat hij voor vrijstelling in aanmerking komt.

Het tweede lid bepaalt dat de examencommissie bij haar beslissing omtrent vrijstelling nadrukkelijk de geldende kwalificatie-eisen betreft, waaronder die voor een keuzedeel, en de regels om te kunnen slagen voor de desbetreffende beroepsopleiding. Dit zijn minimumeisen; de examencommissie kan verdergaand beleid formuleren. De beslissing van de examencommissie is geen bestuursrechtelijk besluit. Het uitgangspunt van de wetgever is geweest dat bijzondere onderwijsinstellingen buiten de reikwijdte van de Algemene wet bestuursrecht vallen.⁵ Beslissingen van dergelijke instellingen zijn daarom in principe geen besluiten in de zin van de Awb, maar handelingen verricht in het kader van een privaatrechtelijke rechtsverhouding. Op deze hoofdregel is tot nu toe in de jurisprudentie een uitzondering gemaakt: de beslissing om al dan niet een diploma toe te kennen, heeft namelijk civiel effect. Hierbij wordt openbaar gezag uitgeoefend, waardoor de examencommissie, ook van een privaatrechtelijk georganiseerde instelling, in dat bijzondere geval als bestuursorgaan moet worden aangemerkt.

Na een beslissing omtrent vrijstelling staat voor de student overigens wel beroep open bij de commissie van beroep voor de examens ingevolge artikel 7.5.2 van de WEB. Aangezien alle instellingen uitgaan van het bijzonder onderwijs kan de student na een afwijzende beslissing van die commissie zich nog wenden tot de burgerlijke rechter.

Het derde lid regelt dat bij vrijstelling de eerder behaalde waardering meetelt voor de eindwaardering overeenkomstig artikel 15 van het Ekb en zodoende medebepalend is voor de slaag-zakregeling uit hoofde van artikel 17 van het Ekb. De waardering wordt, overeenkomstig artikel 15, uitgedrukt in een geheel cijfer uit de reeks 1 tot en met 10 of met een waardering uit een reeks als genoemd in het tweede lid.

⁴ Stb. 2017, 43.

⁵ Kamerstukken II 1999/2000, 27 265, nr. 3, p.4

Het vierde lid regelt dat de examencommissie duidelijkheid verschaft op welk examenonderdeel en de omvang ervan de vrijstelling betrekking heeft. Dit is van belang voor de generieke examenonderdelen die overeenkomstig artikel 3 van het Ekb kunnen bestaan uit zowel een centraal als een instellingsexamen. Een vrijstelling kan dus betrekking hebben op het gehele examenonderdeel maar ook op een afgebakend deel daarvan, bijvoorbeeld alleen het centrale examen.

Het vijfde lid bevat aanvullende regels voor de generieke examenonderdelen. De aanhef van het vijfde lid brengt tot uitdrukking dat de examencommissie pas vrijstelling kan verlenen als zij ervan overtuigd is dat de student reeds eerder examen heeft afgelegd en daarbij ten minste heeft voldaan aan de generieke kwalificatie-eisen zoals die voor zijn beroepsopleiding gelden.

Het vijfde lid, onderdeel a, regelt dat binnen het mbo, bijvoorbeeld bij opstroom, niet steeds opnieuw een examen voor een generiek examenonderdeel (die immers onderdeel zijn van iedere kwalificatie) behoeft te worden afgelegd. Voorwaarde is wel dat reeds eerder in het kader van een beroepsopleiding examen is gedaan met een resultaat en op het niveau waarmee het diploma van de nieuwe opleiding kan worden behaald. Dit betekent dat het resultaat op basis waarvan vrijstelling voor het afleggen van het examen wordt verleend, kan verschillen per student, afhankelijk van de resultaten voor de andere generieke examenonderdelen. Als een mbo-4-student bijvoorbeeld thans een 6 heeft gehaald voor het examenonderdeel Engels en daarvoor in mbo-3 al een 5 heeft gehaald voor het examenonderdeel Nederlandse taal, dan kan de examencommissie hem een vrijstelling verlenen voor het examenonderdeel Nederlandse taal, aangezien hij met de betreffende resultaten op dit moment kan voldoen aan de geldende eisen van de uitslagbepaling zoals geformuleerd in artikel 17 van het Ekb.

Het vijfde lid, onderdeel b, regelt dat een student die eerder eind- of staatsexamen of deeleindexamen vavo voor havo of vwo heeft afgelegd in de Nederlandse taal en literatuur, Engelse taal of literatuur of de rekentoets voor vrijstelling van het betreffende examenonderdeel in het mbo in aanmerking komt, indien het eerder behaalde cijfer op ten minste hetzelfde referentieniveau is als vereist voor de beroepsopleiding. Deze vrijstelling kan hierdoor ook gelden voor de leerling die eindexamen vmbo heeft afgelegd maar bijvoorbeeld het eindexamen in het vak Nederlandse taal en literatuur op havoniveau heeft afgelegd.

Beide onderdelen geven daarmee uitdrukking aan de onderhoudsplicht die in beginsel voor het mbo geldt. Tevens brengt het tot uitdrukking dat een reeds eerder afgelegd eind- of staatsexamen in een van de leerwegen van het vmbo en op het niveau dat geldt voor het vmbo geen geldige vrijstelling in het mbo oplevert.

Onderdeel C

Door de wijziging van artikel 4 wordt het voor instellingen mogelijk om instellingsexamens te creëren en aan te bieden aan hun studenten voor het generieke examenonderdeel rekenen. Hierdoor kunnen zij hun rekenonderwijs en de examinering daarvan beter op elkaar laten aansluiten.⁶ Een instelling kiest er dus in het vervolg voor of het generieke examenonderdeel rekenen wordt afgelegd met een digitaal centraal examen zoals tot 1 augustus 2019 verplicht was of met een instellings-

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 31 332, nr. 88, p. 3.

examen. Uiteraard wordt dit vastgelegd in de onderwijs- en examenregeling, zodat de student van tevoren kan worden ingelicht.

Onderdeel D

Artikel 7a vervalt, omdat de verplichting om de examens voor de generieke examenonderdelen in het tweede deel van de opleiding af te nemen wordt geschrapt.

Artikel 14a vervalt, omdat deze bepaling nu is geïntegreerd in het nieuwe artikel 3b.

Artikel 15a vervalt, omdat deze bepaling overbodig is geworden door het nieuwe artikel 3b. Op grond van dit nieuwe artikel kan immers vrijstelling worden verleend van een keuzedeel, dus het meenemen van het examenresultaat van een keuzedeel is niet meer nodig.

Artikel 18a en 18b vervallen, omdat deze overgangsbepalingen inmiddels zijn uitgewerkt.

Artikel 18c vervalt, omdat deze overgangsbepaling inzake de uitslagbepaling definitief wordt. Daarom wordt de inhoud ervan nu opgenomen in artikel 17, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, onderdeel a, van het Ekb. Deze wijziging heeft geen enkel rechtsgevolg voor de student of instelling, maar schoont slechts de regelgeving op, zodat direct duidelijk is welke uitslagbepaling geldt.

Onderdeel E

Artikel 8, zevende lid, is zodanig aangepast dat studenten niet meer hoeven te wachten met het afleggen van een herkansing van het centraal examen tot het volgende tijdvak. Door deze aanpassing is het mogelijk te herkansen in hetzelfde tijdvak. Doch, wegens een beperkt aantal varianten van de examens, wordt hier een maximum aan gesteld, namelijk één herkansing in hetzelfde tijdvak en dus in totaal twee afnames per afnameperiode per niveau. Indien een student in hetzelfde tijdvak het examen ook op een hoger niveau aflegt vanwege het volgen van een keuzedeel, dan is er ook voor dat niveau sprake van maximaal twee kansen per afnameperiode, naast de twee kansen voor het lagere niveau.

Onderdeel F

De verwijzingen in artikel 17, eerste lid, onderdeel a, tweede lid, onderdeel b, en derde lid, onderdeel b, Ekb naar de vrijstelling in artikel 14a vervallen. De verwijzing is overbodig geworden door de formulering van het nieuwe artikel 3b Ekb, waarin artikel 14a is opgegaan. Immers, artikel 17 Ekb bevat de regels waarmee een student kan slagen. Dat kan soms met een vrijstelling voor een bepaald examenonderdeel. Artikel 3b Ekb dat over vrijstellingen gaat, verwijst al naar artikel 17 Ekb.

Het overgangsrecht van artikel 18c wordt definitief. Daarom wordt het eerste lid geïntegreerd in artikel 17, tweede lid, onderdeel a. Het tweede lid van artikel 18c wordt geïntegreerd in artikel 17, derde lid, onderdeel a.

Onderdeel G

Aangezien artikel 18 alleen nog relevant is als invoeringsrecht voor de keuzedelen, is het opschrift daartoe aangepast. De nog relevante inhoud van de oude leden 9, 10 en 11 is opnieuw vastgesteld als de nieuwe leden

1 tot en met 3 van artikel 18. Artikel 18, achtste lid, is vervallen, omdat de inhoud van dat lid nu is geregeld in het nieuwe artikel 3b van het Ekb.

Het eerste lid komt in de plaats van het vervallen negende lid in die zin dat keuzedelen verplicht zijn voor alle studenten die hun beroepsopleiding zijn begonnen in studiejaar 2016–2017. Het tweede lid is in feite een herhaling van het vervallen tiende lid. Dit betekent dat centrale examens voor de keuzedelen rekenen en Nederlandse taal verplicht zijn met ingang van studiejaar 2016–2017. De «onverminderd»-zinsnede die is toegevoegd met dit besluit maakt duidelijk dat voor het keuzedeel rekenen een centraal examen verplicht was tot 1 augustus 2019. Nadien mag ook een instellingsexamen worden afgenomen, als de instelling daarvoor kiest. Dit geldt daarmee dan ook voor een keuzedeel rekenen vanaf 1 augustus 2019. Het derde lid is in feite een herhaling van het vervallen elfde lid van het oude artikel 18 voor wat betreft het keuzedeel Engels, waarvoor mede een centraal examen verplicht is vanaf studiejaar 2017–2018.

Onderdeel H

Door het vervallen van artikel 7a, dient de verwijzing naar dit artikel in het tweede lid van artikel 19 gewijzigd te worden. Daarnaast is het lid enigszins versimpeld, ook omdat in de definitie van «pilotexamen» in artikel 1 al besloten ligt dat dit uitsluitend een centraal examen kan zijn. Een instellingsexamen levert in dit geval dus geen vrijstelling op.

Artikel II

De verwijzingen naar artikel 14a in het nog niet in werking getreden artikel I, onderdeel K, van het Besluit van 25 januari 2016 tot wijziging van onder meer het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB dienen te vervallen, omdat deze overbodig zijn geworden door de formulering van het nieuwe artikel 3b Ekb, waarin artikel 14a is opgegaan.

Artikel III

De inwerkingtredingsdatum is in overeenstemming met het kabinetsstandpunt inzake vaste verandermomenten⁷ voor het middelbaar beroepsonderwijs en is afgestemd op het begin van het nieuwe studiejaar. Gezien de aard van de wijzigingen is er geen reden voor overgangsrecht. De wijzigingen hebben geen invloed op de reeds afgenomen examens en afgegeven vrijstellingen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

⁷ *Kamerstukken II*, 2009/10, 29 515, nr. 309.