W05.12.0037/I

WIJ BEATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

VOORSTEL VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE WET
OP HET HOGER ONDERWIJS EN WETENSCHAPPELIJK
ONDERZOEK EN DE WET OP HET ONDERWIJSTOEZICHT
IN VERBAND MET DE VERSTERKING VAN
DE KWALITEITSBORGING VAN HET HOGER ONDERWIJS
ALSMEDE TOT WIJZIGING VAN DE WET OP HET
HOGER ONDERWIJS EN WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK
EN DE WET EUCATIE EN BEROEPSONDERWIJS IN
VERBAND MET DE INTRODUCTIE VAN EEN
AANWIJZINGSBEVOEGDHEID VOOR DE MINISTER
(WET VERSTERKING KWALITEITSBORGING HOGER ONDERWIJS)

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat uit onderzoek is gebleken dat het noodzakelijk is de kwaliteit van het hoger onderwijs beter te waarborgen en dat er behoefte bestaat aan uitbreiding van de bestaande handhavingsinstrumenten in het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs met een aanwijzingsbevoegdheid voor Onze minister;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek wordt als volgt gewijzigd:

A
In artikel 1.1 wordt onder verlettering van de onderdelen r tot en met t1 tot p tot en met s een onderdeel t ingevoegd, luidende:

OCW 10929

t. visitatiegroep: een verzameling van opleidingen die onderwijsinhoudelijk met elkaar overeenkomen en als zodanig door het accreditatieorgaan zijn aangemerkt op grond van artikel 5a.2, lid 3a, van de wet;

B

Artikel 1.18 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het slot van het eerste lid wordt een volzin ingevoegd, luidende:

De beoordeling van de kwaliteit van de opleidingen ten behoeve van de accreditatie is een taak van de commissie van deskundigen, bedoeld in artikel 5.2a, tweede lid.

2. In het derde lid vervalt de vierde volzin.

3. Het vierde lid vervalt.

C

Artikel 5a.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:

2. Het accreditatieorgaan is tevens belast met het instellen van een commissie van deskundigen die adviseert over de aanvraag voor een toets nieuwe opleiding of voor de instellingstoets kwaliteitszorg. Daarnaast benoemt het accreditatieorgaan na overleg met het instellingsbestuur een commissie van deskundigen voor de beoordeling ten behoeve van de aanvraag om accreditatie. Het accreditatieorgaan verzekert zich ervan dat de commissie van deskundigen onafhankelijk en deskundig is. Van de in de vorige volzinnen bedoelde commissies van deskundigen maakt een student deel uit.

2. Na het tweede lid wordt een lid 2a ingevoegd, luidende:

2a. Indien de inspectie het accreditatieorgaan op grond van artikel 12a, vijfde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht bij een onderzoek betrekt, kan het accreditatieorgaan een commissie van deskundigen instellen. De artikelen 5:13, 5:16, 5:17 en 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing op de werkzaamheden, uit te voeren door de commissie van deskundigen.

3. Na het derde lid wordt een lid 3a ingevoegd, luidende:

3a. Het accreditatieorgaan deelt de opleidingen die door de instellingen worden verzorgd in visitatiegroepen in, nadat de betreffende instellingsbesturen in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze naar voren te brengen.

D

In artikel 5a.2a, eerste lid, wordt na “instellingstoets kwaliteitszorg” ingevoegd:, de samenstelling van een visitatiegroep.

E

Artikel 5a.8 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel c, wordt “het instemmen met” vervangen door: het benoemen van.

2. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel c vervalt de zinsnede “alsmede de deugdelijkheid van beoordeling, toetsing en examinering van de studenten,”.

b. Onder verlettering van de onderdelen d tot en met f tot de onderdelen e tot en met g wordt een nieuw onderdeel d ingevoegd dat luidt:

d. de deugdelijkheid van beoordeling, toetsing en examinering van de studenten,.
3. Na het tweede lid wordt een derde lid toegevoegd, luidende:
3. De beoordeling van de aanvraag om accreditatie verricht het accreditatieorgaan gezamenlijk en tegelijkertijd voor alle opleidingen die tot een visitatiegroep behoren en waarvoor de termijn van een verleende accreditatie binnen één jaar verstrijkt of waarvoor een positief besluit toets nieuwe opleiding binnen één jaar vervalt.

F

Artikel 5a.9 wordt als volgt gewijzigd:
1. Het tweede lid komt te luiden:
2. Een aanvraag om accreditatie wordt voor een door het accreditatieorgaan te bepalen datum bij het accreditatieorgaan ingediend. De datum kan per visitatiegroep verschillen.
2. Het derde lid komt te luiden:
3. De beoordeling van de aanvraag door de in artikel 5a.2, tweede lid, bedoelde commissie van deskundigen vindt ten minste plaats op basis van het deel van het accreditatiekader voor accreditatie op grond van artikel 5a.8, eerste lid, of 5a.13f, tweede lid, en de aspecten van kwaliteit, bedoeld in artikel 5a.8, tweede lid, of 5a.13f, eerste lid.
3. De eerste volzin van het vierde lid wordt vervangen door: Het accreditatieorgaan neemt binnen drie maanden na de in het tweede lid bedoelde datum een besluit op de aanvraag om accreditatie.
4. Het vijfde lid komt te luiden:
5. Het accreditatieorgaan verleent geen accreditatie indien een van de criteria, bedoeld in artikel 5a.8, tweede lid, onder c en d, door hem als onvoldoende is dan wel beide genoemde criteria door hem als onvoldoende zijn beoordeeld.
5. In het zesde lid wordt de zinsnede “, bedoeld in artikel 1.18, derde lid, door de onafhankelijke deskundigen van artikel 1.18, derde lid, vierde volzin” vervangen door: door de in artikel 5a.2, tweede lid, bedoelde commissie van deskundigen.
6. In de eerste volzin van het achtste lid wordt “binnen de termijn” vervangen door: voor de datum.
7. In het negende lid wordt na “de kosten van de aanvraag om accreditatie” ingevoegd: en visitatie waaronder begrepen de kosten van de commissie van deskundigen, bedoeld in artikel 5a.2, tweede lid.
8. Na het negende lid wordt een nieuw lid toegevoegd, luidende:
10. In afwijking van het zevende lid kan Onze minister de termijn van accreditatie verlengen met maximaal twee jaar in verband met de gelijktijdige beoordeling van de visitatiegroep.

G

Artikel 5a.10a wordt als volgt gewijzigd:
1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:
a. Aan het slot van onderdeel a vervalt het woord “en”.
b. Onder verlettering van onderdeel b tot onderdeel c wordt een nieuw onderdeel b ingevoegd, luidende:
b. de criteria die worden gehanteerd bij het bepalen van de termijn waarvoor de toets nieuwe opleiding geldt, en.

2. Aan het slot van het derde lid vervalt de zinsnede “, en op grond van artikel 5a.9, derde lid”.

H

Artikel 5a.11 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt na “voor de opleiding passend is” ingevoegd: en tot welke visitatiegroep de opleiding wordt gerekend.

2. Na het tweede lid wordt een nieuw lid 2a ingevoegd, luidende:

2a. Het accreditatieorgaan stelt de termijn vast waarvoor de toets nieuwe opleiding geldt. De termijn kan niet meer dan zes jaar bedragen. Indien de termijn korter is dan zes jaar vindt voor het eind van de termijn een nieuwe beoordeling plaats. Als uit de nieuwe beoordeling blijkt dat wordt voldaan aan de criteria, bedoeld in artikel 5a.10a, eerste lid, onderdeel b, om in aanmerking te komen voor een termijn van zes jaar, wordt de toets nieuwe opleiding alsnog verlengd tot zes jaar of tot het moment, bedoeld in artikel 5a.9, tweede lid. Als uit de nieuwe beoordeling blijkt dat niet aan de in de vorige volzin bedoelde criteria wordt voldaan, vervalt de toets nieuwe opleiding.

3. In het vierde lid wordt na de tweede volzin ingevoegd: Indien naar het oordeel van het accreditatieorgaan aan de voorwaarden is voldaan, stelt hij de termijn vast waarvoor de toets nieuwe opleiding geldt. De termijn kan niet meer dan zes jaar bedragen. Indien de termijn korter is dan zes jaar vindt voor het eind van de termijn een nieuwe beoordeling plaats. Als uit de nieuwe beoordeling blijkt dat wordt voldaan aan de criteria, bedoeld in artikel 5a.10a, eerste lid, onderdeel b, om in aanmerking te komen voor een termijn van zes jaar, wordt de toets nieuwe opleiding alsnog verlengd tot zes jaar of tot het moment, bedoeld in artikel 5a.9, tweede lid. Als uit de nieuwe beoordeling blijkt dat niet aan de in de vorige volzin bedoelde criteria wordt voldaan, vervalt de toets nieuwe opleiding.

4. Het zesde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel a komt te luiden:

a. na zes jaar of na afloop van de termijn die door het accreditatieorgaan is vastgesteld, tenzij voor afloop van die termijn alsnog is voldaan aan de criteria, bedoeld in artikel 5a.10a, eerste lid, onderdeel b, om in aanmerking te komen voor een termijn van zes jaar of het moment, bedoeld in artikel 5a.9, tweede lid.

b. In onderdeel b vervalt: in afwijking van onderdeel a,.

5. In het zevende lid vervalt de zinsnede “, met uitzondering van het eerste lid, tweede volzin,”.

6. Na het achtste lid wordt een nieuw lid toegevoegd, luidende:

9. In afwijking van lid 2a kan Onze minister de termijn van het besluit toets nieuwe opleidingen verlengen met maximaal twee jaar in verband met de gelijktijdige beoordeling van de visitatiegroep.

I

Artikel 5a.12 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vijfde lid wordt de zinsnede “waaraan binnen de termijn, genoemd in artikel 5a.11, zesde lid, of artikel 5a.12a, eerste lid,” vervangen door: aansluitend.

2. In het zesde lid wordt na “zevende lid,” ingevoegd: onderscheidenlijk artikel 5a.11, zesde lid,.

J

Artikel 5a.13d, vierde lid, komt te luiden:

4. Het accreditatieorgaan legt zijn oordeel vast in een rapport dat in ieder geval het besluit op de aanvraag om een instellingstoets kwaliteitszorg bevat. Het tweede tot en met het vijfde lid van artikel 5a.10 is van overeenkomstige toepassing.

K

In het vijfde lid van artikel 5a.13e komt de zinsnede “artikel 5a.8, tweede lid, onderdelen d tot en met f, of artikel 5a.10, tweede lid,” te luiden: artikel 5a.8, tweede lid, onderdelen e tot en met g, of artikel 5a.10a, tweede lid,.

L

Artikel 5a.13f wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a. Aan het slot van onderdeel b vervalt het woord “en”.

b. Onderdeel c wordt gewijzigd als volgt:

1. Na “gangbaar is,” wordt ingevoegd: en.

2. De zinsnede: “alsmede de deugdelijkheid van beoordeling, toetsing en examinering van de studenten.” vervalt.

c. Na onderdeel c wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

d. de deugdelijkheid van beoordeling, toetsing en examinering van de studenten.

2. In het tweede lid wordt “5a.8, eerste lid,” vervangen door: 5a.8, tweede lid,.

M

In het tweede lid van artikel 5a.13g wordt “5a.10a, eerste lid,” vervangen door: 5a.10a, tweede lid,.

N

Aan artikel 7.3 wordt na het vierde lid een vijfde lid toegevoegd, luidende:

5. Het examen, bedoeld in het derde lid, dat met goed gevolg is afgelegd en de met het oog daarop vervaardigde werkstukken worden door het instellingsbestuur gedurende een periode van ten minste zeven jaar bewaard.

O

Artikel 7.12a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt de tweede volzin.

2. Onder vernummering van het derde lid tot vierde lid wordt een nieuw derde lid ingevoegd, luidende:

3. Bij de benoeming van de leden van de examencommissie draagt het instellingsbestuur er zorg voor dat:

a. ten minste één lid als docent verbonden is aan de desbetreffende opleiding of aan een van de opleidingen die tot de groep van opleidingen behoort;

b. ten minste één lid afkomstig is van buiten de desbetreffende opleiding of een van de opleidingen die tot de groep van opleidingen behoort;

c. leden van het instellingsbestuur of personen die anderszins financiële verantwoordelijkheid dragen binnen de instelling niet worden benoemd.

P

In onderdeel v, van het tweede lid van artikel 7.13, vervalt “, en”. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel w door “, en” wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

x. de feitelijke vormgeving van het onderwijs.

Q

Na artikel 9.9 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 9.9a. Aanwijzing

1. Indien sprake is van wanbeheer van een of meer bestuurders of toezichthouders kan Onze minister de raad van toezicht een aanwijzing geven. Een aanwijzing omvat een of meer maatregelen en is evenredig aan het doel waarvoor zij wordt gegeven.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
a. financieel wanbeleid;
b. ongerechtvaardigde verrijking, al dan niet beoogd, van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, een bestuurder of toezichthouder zelf dan wel een derde;
c. onrechtmatig handelen waaronder wordt verstaan het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen of de kennelijke geest van wettelijke bepalingen waarmee financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, een bestuurder of toezichthouder zelf dan wel een derde, en
d. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen binnen de instelling, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel of studenten door een bestuurder of toezichthouder.
3. In de aanwijzing geeft Onze minister met redenen omkleed aan op welke punten sprake is van wanbeheer alsmede de in verband daarmee te nemen maatregelen.
4. Een aanwijzing bevat de termijn waarbinnen de raad van toezicht aan de aanwijzing moet voldoen.
5. Voordat Onze minister een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid geeft:
a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 12a van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
b. heeft de inspectie daarover een rapport als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht uitgebracht; en
c. stelt Onze minister de raad van toezicht gedurende vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

R

Artikel 9.51 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het tweede lid wordt de zesde volzin vervangen door: In dat geval zijn de artikelen 9.8 tot en met 9.9a van overeenkomstige toepassing.
2. Na het zevende lid wordt een nieuw lid toegevoegd, luidende:
8. Indien geen functionele scheiding is aangebracht tussen toezicht en bestuur zijn de artikelen 9.8 tot en met 9.9a van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat voor de raad van toezicht wordt gelezen het bestuur.

S

Na artikel 10.3d wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10.3e. Aanwijzing

1. Indien sprake is van wanbeheer van een of meer bestuurders of toezichthouders kan Onze minister de raad van toezicht een aanwijzing geven. Een aanwijzing omvat een of meer maatregelen en is evenredig aan het doel waarvoor zij wordt gegeven.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
a. financieel wanbeleid;
b. ongerechtvaardigde verrijking, al dan niet beoogd, van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, een bestuurder of toezichthouder zelf dan wel een derde;
c. onrechtmatig handelen waaronder wordt verstaan het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen of de kennelijke geest van wettelijke bepalingen waarmee financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, een bestuurder of toezichthouder zelf dan wel een derde, en
d. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen binnen de instelling, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel of studenten door een bestuurder of toezichthouder.
3. In de aanwijzing geeft Onze minister met redenen omkleed aan op welke punten sprake is van wanbeheer alsmede de in verband daarmee te nemen maatregelen.
4. Een aanwijzing bevat de termijn waarbinnen de raad van toezicht aan de aanwijzing moet voldoen.
5. Voordat Onze minister een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid geeft:
a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 12a van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
b. heeft de inspectie daarover een rapport als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht uitgebracht; en
c. stelt Onze minister de raad van toezicht vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.
6. Indien de hogeschool een functionele scheiding als bedoeld in artikel 10.3d, zevende lid, heeft aangebracht, zijn het eerste tot en met het vijfde lid van overeenkomstige toepassing.

T

Na artikel 11.7 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 11.7a. Aanwijzing

1. Indien sprake is van wanbeheer van een of meer bestuurders of toezichthouders kan Onze minister de raad van toezicht een aanwijzing geven. Een aanwijzing omvat een of meer maatregelen en is evenredig aan het doel waarvoor zij wordt gegeven.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
a. financieel wanbeleid;
b. ongerechtvaardigde verrijking, al dan niet beoogd, van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, een bestuurder of toezichthouder zelf dan wel een derde;
c. onrechtmatig handelen waaronder wordt verstaan het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen of de

kennelijke geest van wettelijke bepalingen waarmee financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, een bestuurder of toezichthouder zelf dan wel een derde, en
d. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen binnen de instelling, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel of studenten door een bestuurder of toezichthouder.
3. In de aanwijzing geeft Onze minister met redenen omkleed aan op welke punten sprake is van wanbeheer alsmede de in verband daarmee te nemen maatregelen.
4. Een aanwijzing bevat de termijn waarbinnen de raad van toezicht aan de aanwijzing moet voldoen.
5. Voordat Onze minister een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid geeft:
a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 12a van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
b. heeft de inspectie daarover een rapport als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht uitgebracht; en
c. stelt Onze minister de raad van toezicht vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

U

In artikel 15.1, eerste lid, wordt na “bij of krachtens deze wet” een zinsnede ingevoegd, luidende: dan wel indien de raad van toezicht een aanwijzing als bedoeld in artikel 9.9a, 9.51, tweede lid, zesde volzin, 10.3e onderscheidenlijk 11.7a of het bestuur een aanwijzing als bedoeld in artikel 9.51, achtste lid, niet opvolgt.

V

Na artikel 18.32a worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 18.32 ab. Overgangsrecht bevoegdheden minister voor opleidingen waarbij de vervaldatum van het accreditatiebesluit bepaald is

Onze minister kan besluiten de vervaldatum van het besluit tot verlening van accreditatie eenmalig te wijzigen.

Artikel 18.32 ac. Overgangsrecht bevoegdheden minister voor opleidingen waarbij de vervaldatum van tno bepaald is

Onze minister kan besluiten de vervaldatum van het besluit tot verlening van de toets nieuwe opleiding eenmalig te wijzigen.

ARTIKEL II

De Wet educatie en beroepsonderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 9.1.4 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 9.1.4a. Aanwijzing

1. Indien sprake is van wanbeheer van een of meer bestuurders of toezichthouders kan Onze minister de raad van toezicht een aanwijzing geven. Een aanwijzing omvat een of meer maatregelen en is evenredig aan het doel waarvoor zij wordt gegeven.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
a. financieel wanbeleid;
b. ongerechtvaardigde verrijking, al dan niet beoogd, van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, een bestuurder of toezichthouder zelf dan wel een derde;
c. onrechtmatig handelen waaronder wordt verstaan het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen of de kennelijke geest van wettelijke bepalingen waarmee financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, een bestuurder of toezichthouder zelf dan wel een derde, en
d. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen binnen de instelling, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel of studenten door een bestuurder of toezichthouder.
3. In de aanwijzing geeft Onze minister met redenen omkleed aan op welke punten sprake is van wanbeheer alsmede de in verband daarmee te nemen maatregelen.
4. Een aanwijzing bevat de termijn waarbinnen de raad van toezicht aan de aanwijzing moet voldoen.
5. Voordat Onze minister een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid geeft:
a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
b. heeft de inspectie daarover een rapport als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht uitgebracht; en
c. stelt Onze minister de raad van toezicht vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

B
De tweede volzin van artikel 9.1.8 komt te luiden: De artikelen 9.1.4, tweede tot en met vijfde lid, 9.1.4a en 9.1.7 zijn van overeenkomstige toepassing.

C
In artikel 11.1, eerste lid, wordt na “bij of krachtens deze wet” een zinsnede ingevoegd, luidende: dan wel indien de raad van toezicht een aanwijzing als bedoeld in artikel 9.1.4a niet opvolgt.

ARTIKEL III

De Wet op het onderwijstoezicht wordt als volgt gewijzigd:

A
In artikel 1 wordt onder verlettering van de onderdelen h tot en met m tot de onderdelen i tot en met n na onderdeel g een nieuw onderdeel ingevoegd, luidende:
h. instelling voor hoger onderwijs: een instelling als bedoeld in artikel 1.2, onderdelen a en b, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek,.

B

Artikel 3, tweede lid, onderdeel c, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede “artikel 1.1, onderdelen s en t,” wordt vervangen door: artikel 1.1, onderdelen q, r en s,.

2. Na “wetenschappelijk onderzoek” wordt ingevoegd: en het onderzoeken van de kwaliteit van het onderwijs aan een instelling voor hoger onderwijs anders dan ten behoeve van de accreditatie in het hoger onderwijs, bedoeld in hoofdstuk 5a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

C

In artikel 4, derde lid, vervalt de zinsnede: , met uitzondering van het hoger onderwijs,.

D

Artikel 10, eerste lid, komt te luiden:

1. De artikelen 11 en 15 zijn niet van toepassing op de instellingen voor hoger onderwijs.

E

In artikel 12, eerste lid, wordt “artikel 11” vervangen door: de artikelen 11 en 12a.

F

Artikel 12a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt de zinsnede “, als bedoeld in artikel 10, eerste lid”.

2. In het tweede lid wordt na “onderzoekt de Inspectie” ingevoegd: mede.

3. In het derde lid vervallen de zinsneden “in incidentele gevallen” en “onder door Onze Minister te stellen voorwaarden”.

4. Na het vierde lid wordt een vijfde lid toegevoegd, luidende:

5. Indien het onderzoek, bedoeld in het derde lid, mede de kwaliteit van het onderwijs omvat, betrekt de inspectie het accreditatieorgaan bij haar onderzoek.

G

In artikel 13, eerste lid, wordt “artikel 11” vervangen door: de artikelen 11 en 12a.

ARTIKEL IV

Deze wet wordt aangehaald als: Wet versterking kwaliteitsborging hoger onderwijs.

ARTIKEL V

Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari 2013. Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 31 december 2012, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

De Minister van Economische Zaken, Landbouw
en Innovatie

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de kwaliteit van het hoger onderwijs beter te waarborgen en de bestaande handhavingsinstrumenten in het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs uit te breiden met een aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en in het geval van agrarisch hoger onderwijs met een aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Aanleiding hiervoor zijn de uitkomsten van onderzoeken[1] naar alternatieve afstudeertrajecten die door de Inspectie van het Onderwijs en de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO) tijdens het studiejaar 2010-2011 zijn uitgevoerd. Deze onderzoeken zijn ingegeven door signalen van onregelmatigheden bij het verstrekken van diploma's in het hoger beroepsonderwijs. De inspectie en de NVAO hebben gekeken naar de mate waarin instellingen zich houden aan de wettelijke voorschriften rond examinering en toetsing en of afgestudeerden het niveau hebben dat mag worden verwacht. De conclusies van deze onderzoeken waren voor een aantal (in het recente verleden geaccrediteerde) hbo-opleidingen ronduit zorgwekkend.
Op 20 mei 2011 is aan de Tweede Kamer een kabinetsreactie gezonden die is opgesteld naar aanleiding van deze onderzoeken (Kamerstukken II, 2010/11, 31 288, nr. 167). Daarin zijn diverse maatregelen aangekondigd.

Het vertrouwen van de samenleving in de borging van de kwaliteit van afgestudeerden en de examinering en toetsing is essentieel. Dat vertrouwen is beschadigd. De eindrapporten van inspectie en NVAO maken duidelijk dat de bestaande borgingsmechanismen, zowel de instellingsinterne als de externe, niet toereikend zijn om kwaliteitsproblemen tijdig te detecteren en aan te pakken. Tegen de achtergrond van de grondwettelijke verantwoordelijkheid van de overheid voor het onderwijs is de regering dan ook van mening dat aanpassingen in het stelsel, waarvan er verschillende zijn opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel, noodzakelijk zijn.

In deze memorie van toelichting komen de volgende onderwerpen aan de orde:

1. De doelstelling van dit wetsvoorstel
2. Een beschrijving van de voorgestelde maatregelen
2.1 Aanscherpingen in het accreditatiestelsel
2.2 Vergroten van de rol van de Inspectie van het Onderwijs in het hoger onderwijs
2.3 Vergroten van de onafhankelijkheid van de examencommissie
2.4 Creëren van een aanwijzingsbevoegdheid voor de minister.
2.5 De positie van de student
3. Gevoerd overleg
4. Gevolgen voor de administratieve lasten van de instellingen

[1] Kamerstukken II, 2010/11, 31 288, nr. 163.

5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid
6. Financiële gevolgen

Deze memorie van toelichting wordt mede ondertekend namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

1. De doelstelling van dit wetsvoorstel

Het aantal opleidingen waarbij de Inspectie in het eerder genoemde onderzoek uiteindelijk zorgelijke en zeer zwakke kwaliteit heeft vastgesteld, is weliswaar beperkt (in totaal acht hbo-opleidingen), maar de zwaarte van de vastgestelde tekortkomingen was dermate groot, dat de vraag of het stelsel van kwaliteitsborging nu goed functioneert door zowel het kabinet als de Tweede Kamer ontkennend is beantwoord. Ook heeft het genoemde onderzoek aangetoond dat de wet- en regelgeving rond het afstuderen in het hoger onderwijs onvoldoende worden nageleefd. De commissie Dunnewijk die in opdracht van de NVAO de kwaliteit van de alternatieve afstudeertrajecten bij Hogeschool Inholland heeft onderzocht, stelt terecht: “Als de formele processen in orde zijn - en dit betekent: goed toepasbaar en functioneel - is de kans groter dat ook de inhoud en het resultaat aan de maat zijn.” De in het onderzoek aangetroffen tekortkomingen in de borging van de kwaliteit vinden hun oorzaak in onzorgvuldig gedrag en in ondoordacht handelen maar ook in het feit dat de formele processen niet op orde zijn. Het bestaande stelsel van interne en externe kwaliteitsborging garandeert thans onvoldoende dat excessen[2] worden voorkomen en als zij zich voordoen tijdig worden opgespoord en gecorrigeerd. De uitkomsten van bovengenoemde onderzoeken betreffen situaties in het hbo, maar met deze onderzoeken zijn stelselkenmerken blootgelegd die dit kabinet bij nadere beschouwing ook onwenselijk acht voor het wetenschappelijk onderwijs en het niet bekostigde, geaccrediteerde onderwijs, ook al zijn er op dit moment geen aanwijzingen dat de in het hbo geconstateerde nalevingsproblemen zich daar in die mate voordoen. Er zijn met andere woorden naar het oordeel van de regering te weinig waarborgen in het huidige stelsel om er zeker van te zijn dat mogelijke soortgelijke situaties in deze sectoren tijdig worden gedetecteerd en gecorrigeerd.
De maatregelen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld, zijn van groot belang om de kwaliteitsborging in het hoger onderwijs te versterken. Per concrete maatregel is steeds bezien of eventuele aanpassingen in de werkwijze van de instellingen in verhouding staan tot de opbrengsten op stelselniveau.
Voordat deze maatregelen in hoofdstuk 2 worden toegelicht, wordt ingegaan op maatregelen die eveneens noodzakelijk zijn maar die vooralsnog niet tot wetswijziging hoeven te leiden.

a. Externe validering van diplomakwaliteit

Voorwaarde bij elke bacheloropleiding is dat de student en de samenleving als geheel erop moeten kunnen vertrouwen dat de externe legitimatie van het diploma is gewaarborgd. Het moet volstrekt helder zijn wat de student moet kunnen en kennen aan het einde van de studie.

2 Bijvoorbeeld ten aanzien van onregelmatigheden bij het verstrekken van diploma’s.

Uitgangspunt van het kabinet is dat elke hbo-opleiding ervoor zorgt dat de kennisbasis van de opleiding wordt versterkt en dat toetsing en examinering extern worden gevalideerd. Dit zal moeten gebeuren door per opleiding gebruik te maken van landelijke toetsing[3] van een of meer kernvakken, dan wel gebruik te maken van externe examinatoren indien landelijke toetsing niet goed mogelijk is.
Hierbij is aangegeven dat de concrete invulling van de externe validering niet bij elke opleiding hetzelfde kan zijn. Daarom stelt de HBO-raad een commissie van deskundigen in die adviseert hoe de externe validering kan worden versterkt. De opdracht aan de commissie is om een breed spectrum van mogelijkheden van externe validering in kaart te brengen. Dit kan door het betrekken van externe peers, de inzet van externe deskundigen en/of examinatoren, gezamenlijke toetsing of zelfs landelijke examens. Het advies van de genoemde commissie maakt onderdeel uit van de voortgangsrapportage over de voortgang, coördinatie en onderlinge afstemming van het proces van realisatie van aanvullende vormen van externe validering die de HBO-raad in april 2012 uitbrengt, zo is vastgelegd in het Hoofdlijnenakkoord met de HBO-raad (Bijlage bij Kamerstukken II, 2011/12, 31 288, nr. 247).
Op dit moment zijn in het hbo per sector de eindtermen beschreven in landelijke opleidingsprofielen of domeinprofielen. In deze profielen formuleren de hbo-instellingen per opleiding of domein in overleg met het werkveld landelijke generieke en specifieke competenties. Dit biedt echter nog onvoldoende houvast en richting voor alle opleidingen. De lerarenopleidingen zijn wel al langer bezig om samen de vereiste vakkennis die van de afgestudeerde minimaal mag worden verwacht, vast te leggen in kennisbases. Zij gaan verder dan de tot nu toe ontwikkelde domeinprofielen voor deze sector. Deze kennisbases zullen in de toekomst fungeren als referentie bij de accreditatie.
Naast het versterken van de kennisbasis verdienen toetsing en examinering bijzondere aandacht. De praktijk van toetsing behoeft versterking. Bij de lerarenopleidingen wordt deze slag al gemaakt in de ontwikkeling van (digitale) landelijke toetsen. Bij andere instellingen, zoals de medische faculteiten, zijn goede voorbeelden van toetsing die het lerend vermogen versterken van zowel studenten als docenten. Er is in de periode 2012 tot en met 2015 in totaal € 8 mln. beschikbaar voor professionalisering van docenten en toetsing, onder meer voor het faciliteren van netwerken van examinatoren en voor het stimuleren van initiatieven op het gebied van landelijke toetsing.

b. Maatregelen van de instellingen ter verbetering van de kwaliteit
Docenten moeten beschikken over de noodzakelijke kennis, inzichten en vaardigheden op hoog niveau om de taken op het terrein van het onderwijs en van de examinering te kunnen verzorgen. Van docenten in het hbo mag worden verwacht dat zij minimaal een mastergraad hebben behaald of deze binnen afzienbare termijn willen behalen. Het kabinet streeft er daarom naar dat op termijn elke docent in het hbo een mastergraad heeft of is gepromoveerd. In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap “Kwaliteit in

[3] Landelijke toetsing onderscheidt zich van een centraal schriftelijk examen (centrale examinering). De landelijke toetsing richt zich alleen op de kernvakken, er wordt geen format voorgeschreven, de toets kan zowel aan het einde van de opleiding als gedurende de opleiding worden afgenomen en de toets wordt door de instellingen in gezamenlijkheid ontwikkeld.

OCW 10929

verscheidenheid" van juli 2011 (Bijlage bij Kamerstukken II, 2010/11, 31 288, nr. 194, verder: Strategische Agenda) stelt het kabinet als doel dat 100% van de hbo-docenten in 2020 master- of PhD-opgeleid is. Met de instellingen die hoger onderwijs verzorgen, worden in juni 2012 prestatieafspraken gemaakt over kwaliteit, profilering en valorisatie, gericht op het verbeteren van de kwaliteit en intensiteit van het onderwijs. De basis van de prestatieafspraken wordt gevormd door de Hoofdlijnenakkoorden met de HBO-raad en de VSNU (Bijlage bij Kamerstukken II, 2011/12, 31 288 nr. 246). Onderdeel hiervan is het verhogen van de kwalificaties van docenten. In het Hoofdlijnenakkoord met de HBO-raad is als streefbeeld voor de eerste stap naar 2020 aangegeven dat in 2016 80 procent van de hbo-docenten master- of PHD opgeleid is. Daarenboven zullen de hogescholen het initiatief nemen om, naar analogie van de Basiskwalificatie Onderwijs van de universiteiten, een Basiskwalificatie Didactische Bekwaamheden in te voeren.
In de Strategische Agenda en in de Hoofdlijnenakkoorden van OCW met de VSNU en de HBO-raad zijn deze maatregelen verder toegelicht.

c. Reductie van het aantal bacheloropleidingen
Er zijn in het hbo 1200 bacheloropleidingen. Het gaat hier vaak om subvarianten van opleidingen, vergelijkbare opleidingen die onder verschillende namen worden aangeboden of zeer kleine naast elkaar bestaande opleidingen. Deze veelheid aan opleidingen maakt het niet altijd gemakkelijk om vast te stellen wat de specifieke missie van de opleiding is en wat de student moet kunnen en kennen aan het einde van zijn studie. Meer eenduidigheid in de naamgeving van opleidingen, transparantie in het opleidingenaanbod en aansluiting op het profiel van de hogeschool zijn nodig. Met de HBO-raad zijn in het Hoofdlijnenakkoord dan ook afspraken gemaakt over doorlichting van de verschillende sectoren in het hbo in de komende jaren, gericht op het tot stand brengen van grotere transparantie voor studenten en werkgevers en vermindering van het aantal bacheloropleidingen.

2. Een beschrijving van de voorgestelde maatregelen

De conclusies van de eerder genoemde onderzoeken geven aan dat, naast stringent kwaliteitsbeleid van de instellingen, wettelijke maatregelen noodzakelijk zijn gericht op het beter functioneren van de 'checks and balances' in het stelsel van hoger onderwijs en op versterking van het (interne en externe) toezicht op en de borging van de onderwijskwaliteit. De waarde van een behaald diploma mag niet ter discussie staan.

Bij het treffen van nieuwe maatregelen is het belangrijk in het oog te houden dat niet alles wat alternatief is, ook risicovol of verdacht is. Experimenteren en vernieuwen is belangrijk. Wel geldt als voorwaarde dat er altijd voldoende waarborgen moeten zijn die de kwaliteit van het onderwijs en de waarde van het diploma garanderen. Het feit dat de Inspectie tijdens haar onderzoek goede voorbeelden is tegengekomen, toont aan dat dit mogelijk is.
Een tweede aandachtspunt is de grote mate van autonomie die instellingen in het hoger onderwijs hebben. Dat is een deel van de kracht van het Nederlandse hoger onderwijsstelsel. Bij de grote autonomie die de wet de instellingen biedt, hoort echter ook grote verantwoordelijkheid en accountability voor de kwaliteit van de

OCW 10929

opleidingen en de naleving van de voorschriften die er zijn op het gebied van de niveaubewaking.

Dit alles brengt de regering tot voorstellen die betrekking hebben op het accreditatiestelsel, op de rol van de inspectie in het hoger onderwijs, op de examencommissie en op een aanwijzingsbevoegdheid voor de minister.

2.1 Aanscherpingen in het accreditatiestelsel

In de beleidsreactie van 20 mei 2011 is een aantal aanpassingen van het accreditatiestelsel aangekondigd waarvoor wetswijziging noodzakelijk is. In dit wetsvoorstel zijn deze aanpassingen uitgewerkt. Het gaat om de volgende onderwerpen:
a. De visitatie ten behoeve van de accreditatie van opleidingen zal clustergewijs worden georganiseerd.
b. De deskundigen in de commissies ten behoeve van accreditatie worden benoemd door de NVAO.
c. Het gerealiseerde eindniveau en de wijze van examinering vormen niet langer samen één beoordelingscriterium, maar worden separaat beoordeeld bij de accreditatie.
d. De geldigheidsduur van de toets nieuwe opleiding (tno) wordt beperkt.
e. Afsluitende examens dienen 7 jaar bewaard te worden.

Ad a en b. Clustergewijs visiteren en het benoemen van commissies
Deze wijzigingen leiden ertoe dat twee aspecten van het accreditatieproces die cruciaal worden geacht voor de kwaliteitsborging expliciet tot de verantwoordelijkheid van de NVAO gaan behoren. De NVAO krijgt de verantwoordelijkheid om, na overleg met de betrokken instellingen, groepen van opleidingen samen te stellen die gezamenlijk zullen worden gevisiteerd, zogenaamde visitatiegroepen. Tevens is het de NVAO die de leden van de commissie van deskundigen benoemt die de visitatie uitvoert. Het is van belang te benadrukken dat deze twee maatregelen niet los van elkaar kunnen worden gezien: de leden dienen onafhankelijk en deskundig te zijn ten aanzien van de opleidingen in de betreffende visitatiegroep.

Ad a. Clustergewijs visteren
De huidige wet laat het aan de instellingen over om elke opleiding afzonderlijk te laten beoordelen of in samenhang met vergelijkbare opleidingen aan andere instellingen. Er kan een commissie voor één opleiding worden ingesteld en er kunnen groepen van vergelijkbare opleidingen worden samengesteld die gezamenlijk door nagenoeg dezelfde deskundigen worden beoordeeld. De hogescholen laten in het algemeen hun opleidingen afzonderlijk en niet in een groep visiteren. De universiteiten kiezen er in de regel voor om hun opleidingen op een bepaald terrein gezamenlijk te laten beoordelen, wel resulterend in afzonderlijke visitatierapporten per opleiding. De deskundigen kunnen in de afzonderlijke visitaties een vergelijking maken met de andere beoordeelde opleidingen en voor alle opleidingen dezelfde maatstaf hanteren. Dat bevordert de scherpte en vergelijkbaarheid van de oordelen en maakt dat de commissie niet afhankelijk is van één instelling. Door vergelijking van visitaties krijgen aanstaande

OCW 10929

studenten, werkgevers en anderen ook een beter inzicht in de kwaliteit van de opleidingen.

Vanwege de positieve effecten is in dit wetsvoorstel gekozen voor een zodanige organisatie van het accreditatieproces dat onderlinge vergelijking mogelijk is, zowel tijdens de beoordeling door de commissie van deskundigen als tussen de visitatierapporten die daaruit ontstaan. Mede hierom krijgt de NVAO de taak om gehoord de instellingen, visitatiegroepen samen te stellen. De instellingen krijgen de gelegenheid om zelf een voorstel voor de samenstelling van de visitatiegroepen te doen. Hierdoor is verzekerd dat de instellingen voor hoger onderwijs in voldoende mate bij de samenstelling van de groepen kunnen worden betrokken en dat de ruime ervaring die in het wo is opgedaan met gezamenlijke visitaties niet verloren gaat. Als de instellingen niet tijdig een voorstel voor een visitatiegroep aan de NVAO doen of wanneer er zwaarwegende redenen zijn om het voorstel van de instellingen niet over te nemen, bepaalt de NVAO uit welke opleidingen de visitatiegroep gaat bestaan. Met andere woorden, de NVAO stelt visitatiegroepen vast maar houdt daarbij rekening met een door de instellingen gedragen voorstel. Dit resulteert in een landelijk overzicht van opleidingen, ingedeeld in visitatiegroepen.

Opleidingen die behoren tot een visitatiegroep kunnen zowel in het bekostigd als in het niet bekostigd hoger onderwijs worden verzorgd. Uitgangspunt is dat overeenkomstige opleidingen uit het bekostigd en niet bekostigd hoger onderwijs gezamenlijk worden beoordeeld. Daarbij moet rekening worden gehouden met het eigen karakter van het niet bekostigd onderwijs, onder meer bij de samenstelling van de commissie van deskundigen.

Een visitatiegroep bestaat uit een aantal opleidingen. In uitzonderlijke gevallen kan de visitatiegroep ook bestaan uit één opleiding als de NVAO vaststelt dat het een unieke opleiding betreft.

Om de beoogde transparantie van de kwaliteit van het onderwijs te realiseren is het niet alleen van belang dat opleidingen binnen een visitatiegroep worden beoordeeld door één commissie maar ook dat expliciet aandacht wordt besteed aan aspecten die een systematische vergelijking van de betrokken opleidingen mogelijk maken. De NVAO zal daarvoor de nodige aanwijzingen opnemen in het accreditatiekader.

Verder is het voor een zinvolle vergelijking nodig dat de visitatie van de opleidingen die behoren tot een en dezelfde visitatiegroep op ongeveer hetzelfde moment plaatsvindt en ook dat de accreditatie voor die opleidingen op ongeveer hetzelfde moment wordt verleend. De NVAO zal met het oog hierop in overleg met de koepelorganisaties een meerjarige planning voor de accreditatie van opleidingen binnen visitatiegroepen vaststellen en, binnen het kader van de bepalingen van de WHW, de daarbij behorende procedures en spelregels ontwikkelen. Goede voorlichting aan instellingsbesturen en overige betrokkenen is van vitaal belang. De wet moet bovendien ruimte bieden om de looptijd van bestaande accreditaties en tno's van de betrokken opleidingen aan te passen aan het moment dat de accreditatie voor het eerst per visitatiegroep wordt uitgevoerd. Dat wordt met dit

wetsvoorstel geregeld. De minister kan de accreditatietermijn of de termijn voor de tno aanpassen (verlengen of verkorten) om het clustergewijs visiteren mogelijk te maken. Alleen wanneer er voldoende vertrouwen is in de opleiding wordt verlenging toegestaan. De minister kan de NVAO verzoeken om hierover een advies te geven.

Ad b. Het benoemen van commissies
In de huidige situatie worden de commissies ingesteld door de instellingsbesturen en dient de NVAO daarmee vooraf in te stemmen. In de afgelopen periode is echter gebleken dat de werkwijze en de kwaliteit van commissies aanzienlijk kunnen verschillen. Dit geldt ook voor Visiterende en Beoordelende Instanties (VBI's) die weliswaar geen wettelijke rol meer hebben bij visitatie en accreditatie, maar in de praktijk nog regelmatig worden ingeschakeld door een instelling.

Dit wetsvoorstel wil de NVAO de bevoegdheid toekennen om de commissies van deskundigen ten behoeve van een accreditatie te benoemen. De NVAO verzekert zich er daarbij van dat de commissie onafhankelijk en deskundig is. In het accreditatiekader zijn daarvoor heldere eisen opgenomen en deze worden waar nodig aangescherpt. Momenteel heeft de NVAO alleen instemmingsrecht om de onafhankelijkheid en deskundigheid van de commissie van deskundigen te waarborgen.

Vanuit de visie dat de visitatie een gesprek is tussen peers die met een timmermansoog de kwaliteit van opleidingen bij vakgenoten van andere instellingen beoordelen, is het belangrijk dat de opleiding die wordt beoordeeld de deskundigen ook als gezaghebbend waardeert en de verbeterpunten serieus neemt. Daarom worden de betrokken instellingen in de gelegenheid gesteld voor opleidingen binnen een visitatiegroep een gezamenlijk voorstel voor deskundigen in te dienen bij de NVAO. De NVAO zal in de regel een gezamenlijk voorstel overnemen, maar de bevoegdheid de leden van de commissie te benoemen berust bij de NVAO.

Om elke schijn van belangenverstrengeling te voorkomen is van essentieel belang dat er geen financiële relatie bestaat tussen de instelling en degenen die de visitatie uitvoeren. Daarom betaalt de NVAO in de toekomst de commissie van deskundigen. De NVAO berekent de kosten van de commissie en de visitatie door aan de instelling. Dat betekent dat het tarief van accreditatie dat de NVAO bij de instelling in rekening brengt (nu € 500,-) zal worden verhoogd. De instelling dient het verschuldigde bedrag te voldoen bij de aanvraag van visitatie. De commissies van deskundigen blijven binnen het raamwerk van het accreditatiekader zelfstandig functioneren. De commissie van deskundigen rapporteert aan de instelling en de instelling verzoekt om accreditatie bij de NVAO. Daarin verandert niets.

Ad. c. Separate beoordeling van het gerealiseerde eindniveau en de wijze van examinering.
Het gerealiseerde eindniveau en de wijze van examinering vormen niet langer samen één beoordelingscriterium. Gelet op het zwaarwegende belang van elk van beide onderwerpen wordt in dit wetsvoorstel tussen deze twee aspecten een duidelijke scheiding aangebracht. Hierdoor wordt duidelijk dat een opleiding zowel qua examinering als wat betreft het gerealiseerde eindniveau voldoende moet zijn

OCW 10929

om geaccrediteerd te worden. Twijfels over het gerealiseerde eindniveau of over de wijze van examinering zullen consequenties hebben in die zin dat een opdracht tot verbetering wordt verstrekt of in het uiterste geval de accreditatie of tno niet worden verleend. Door het eindniveau en de wijze van examinering als twee aparte criteria te zien, is een zwak resultaat bij één van de twee criteria onmogelijk te compenseren door een positief resultaat van het andere criterium. De scheiding in twee aparte criteria leidt tot een strengere beoordeling van het eindniveau en de wijze van examinering en leidt tot een inzichtelijker oordeel op beide punten.

Ad d. Geldigheidsduur tno wordt beperkt.
De geldigheidsduur van de tno wordt beperkt. Een tno is nu standaard 6 jaar geldig. Dit is te lang gebleken voor een opleiding zonder bewezen kwaliteit. Bij een tno hoeft namelijk het feitelijk onderwijs nog niet te worden gegeven. In dit wetsvoorstel krijgt de NVAO daarom de bevoegdheid om de geldigheidsduur van de tno te bepalen. Dat komt erop neer dat de NVAO in de regel na het afgeven van de tno binnen een periode van 6 jaar een nieuw toetsmoment vaststelt. Op dat moment zullen de kwaliteit van het feitelijk gegeven onderwijs en de toetsing en examinering worden beoordeeld. Die zaken zijn immers doorgaans niet goed te beoordelen bij het afgeven van de tno.
Als de instelling op het tweede moment van beoordeling in gebreke is of de opleiding als onvoldoende wordt beoordeeld, verliest de opleiding de tno. Bij algemene maatregel van bestuur wordt nader geregeld op grond van welke criteria wordt bepaald wanneer binnen de periode van 6 jaar het nieuwe toetsmoment valt. Als het toetsresultaat positief is, verlengt de NVAO de geldigheidsduur van de tno tot 6 jaar of tot het moment waarop de eerstvolgende accreditatieronde plaatsvindt van de visitatiegroep waartoe de nieuwe opleiding behoort, met dien verstande dat er in ieder geval een volledige cyclus moet zijn afgerond en de eerste studenten zijn afgestudeerd. Als er geen volledige cyclus is afgerond, kan het gerealiseerde eindniveau immers niet worden beoordeeld en kan er geen accreditatie worden verleend. In uitzonderlijke gevallen kan direct een tno met een looptijd van 6 jaar worden gegeven. Dit kan alleen wanneer de beoordeling het vertrouwen geeft dat de kwaliteit van de opleiding zo goed geborgd is dat een tussentijds toetsmoment niet nodig is. Denk bijvoorbeeld aan een opleiding die feitelijk al bestaat, al onderwijs verzorgt en al afgestudeerden heeft, maar nu ook een erkenning van het onderwijs door de overheid wenst.

De NVAO kan de tno onder voorwaarden verlenen (artikel 5a.11, vierde lid, WHW). Aan die voorwaarden moet binnen een jaar zijn voldaan. Ook in dit geval geldt dat de NVAO, nadat zij heeft vastgesteld dat de opleiding heeft voldaan aan de voorwaarden, de tno in de regel niet voor zes jaar verleent maar voor een kortere periode, op dezelfde gronden als hierboven uiteengezet ten aanzien van de termijn van de tno zonder voorwaarden.

Samengevat proces visitatie en accreditatie
De instelling vraagt visitatie aan. NVAO bepaalt de visitatiegroep en benoemt de commissie van deskundigen. Rapport gaat naar de instelling. De instelling stuurt het rapport naar de NVAO en de NVAO neemt op basis daarvan een besluit tot wel of geen accreditatie.

OCW 10929

Ad. e. Bewaarplicht afsluitende examens
Voorgesteld wordt dat eindwerkstukken die met goed gevolg zijn afgelegd minimaal zeven jaar door de instelling bewaard moeten blijven. Het betreft werkstukken die gemaakt worden bij de afsluiting van de opleiding. Het gaat dus om scripties, afsluitende onderzoeken of examens. Tentamens en werkstukken die gedurende de opleiding afgelegd danwel vervaardigd worden, vallen niet onder deze bewaarplicht. Uit de genoemde onderzoeken van de inspectie en de NVAO is gebleken dat deze documenten vaak ontbreken in de administratie. Het treft de kern van kwaliteitstoezicht als een getuigschrift onterecht of terecht is afgegeven zonder dat dit kan worden vastgesteld, omdat het meest relevante werkstuk ontbreekt. Als deze werkstukken bewaard blijven, kunnen ze geraadpleegd worden door de NVAO en inspectie in hun onderzoeken om de kwaliteit van een opleiding te beoordelen. Door te bekijken wat het niveau van de afstudeerdwerken is en hoe de kwaliteit van de afstudeerwerken zich verhoudt tot de beoordeling, kan de kwaliteit van een opleiding beter beoordeeld worden. Dit draagt bij aan het vertrouwen dat de maatschappij heeft in de waarde van een diploma.
Instellingen mogen zelf bepalen hoe ze de eindwerkstukken bewaren. De universiteiten en hogescholen geven uitvoering aan de bewaaropdracht, de enige eis is dat instellingen elk werkstuk of tentamen zeven jaar lang ter inzage kunnen geven aan de NVAO en de inspectie. Door de bewaartermijn op zeven jaar te stellen, is gewaarborgd dat alle eindwerkstukken die gemaakt zijn in de periode waarop de laatste accreditatie of tno betrekking heeft, ingezien kunnen worden. Deze termijn sluit aan bij de bewaartermijnen in de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4:69) en het Burgerlijk Wetboek (artikel 10, Boek 2).Op deze manier kan de inspectie en de NVAO zich een getrouw beeld maken van de kwaliteit van de opleiding in die periode. Indien instellingen in gebreke zijn, kan dit duiden op een gebrek aan oog voor kwaliteit.

Naast de aanpassingen die wetswijziging vergen, heeft de NVAO ook een aantal aanpassingen in haar werkwijze doorgevoerd. Hierbij kunnen worden genoemd:
- de regels rondom steekproeftrekking en verantwoording van eindwerkstukken zijn aangescherpt. Voor een goede beoordeling van de afstudeerwerken moet gegarandeerd zijn dat de commissie van deskundigen in onafhankelijkheid de werkstukken kiest. In het nieuwe accreditatiekader zijn op dit punt al duidelijke voorschriften opgenomen. De commissie van deskundigen maakt zelf een selectie uit een door de opleiding opgestelde complete overzichtslijst. In aanvulling hierop wordt in het accreditatiekader ook nog vastgelegd dat de steekproef representatief moet zijn voor de gehele opleiding en een aanzienlijke hoeveelheid ‘zesjes’ bevat.
- de commissies van deskundigen zullen als onderdeel van hun beoordeling van de opleiding colleges dan wel andere onderwijsactiviteiten bijwonen om in de praktijk te ervaren hoe er onderwijs wordt gegeven en zich aldus een concreet beeld te vormen van het gehanteerde didactische model.

Deze wijzigingen zijn en worden vastgelegd in het accreditatiekader.

OCW 10929

2.2. Vergroten van de rol van de inspectie in het hoger onderwijs

De taken van de NVAO en de werking van accreditatie zijn nauw omschreven in de wet. Accreditatie wordt altijd verleend voor een periode van 6 jaar. De NVAO heeft noch de opdracht noch de instrumenten om gedurende die periode toe te zien op de kwaliteit. De taak van de inspectie is een andere dan die van de NVAO. Behoudens incidenteel onderzoek naar aanleiding van signalen behoort het tot nu toe niet tot de taak van de inspectie om systematisch toe te zien op de kwaliteit van het hoger onderwijs. Als zich kwaliteitsproblemen voordoen en de interne kwaliteitszorg van de instelling faalt in de periode tussen twee accreditaties in, is er geen systematisch functionerend, extern mechanisme om die problemen tijdig te ontdekken.
Het kabinet wil dat gat dichten en de inspectie een grotere rol geven en het toezicht op het stelsel van accreditatie versterken. Het nieuwe toezicht van de inspectie zal sterker gericht zijn op factoren die een risico opleveren voor de kwaliteit van het onderwijs in de periode tussen twee accreditaties in. De inspectie maakt de risicoanalyses niet actief openbaar. Risicoanalyses zijn op grond van de Wet openbaarheid bestuur opvraagbaar en worden op verzoek toegezonden, maar pas nadat het onderzoeksrapport of het toezichtarrangement is vastgesteld. De uitkomsten van de risicoanalyses worden eerst met het bestuur besproken. Daarmee beoogt de inspectie de eigen kwaliteitszorg van de instelling te stimuleren. Bij geconstateerde risico's kan nader onderzoek bij de instelling worden ingesteld. Dat onderzoek heeft betrekking op de wettelijke waarborgen voor de kwaliteit van het onderwijs en de diploma's, zoals het onderwijs- en examenreglement, de examencommissies, de interne kwaliteitszorg en de werking van de medezeggenschap. Ook signalen van studenten kunnen aanleiding zijn voor onderzoek.

De resultaten van het inspectieonderzoek worden openbaar gemaakt en kunnen leiden tot de volgende bestuurlijke consequenties:

- het onderzoek levert informatie op voor de eerstvolgende accreditatieronde;
- het onderzoek zet aan tot verbeteractie; bij ernstige tekortkomingen zal daarover door de instelling aan de inspectie gerapporteerd moeten worden of vindt een onderzoek naar de verbetering plaats;
- zo nodig kan de opleiding worden aangemeld met het oog op de start van een procedure intrekking accreditatie, tno of instellingstoets kwaliteitszorg;
- bij niet naleven van wet- en regelgeving kunnen bekostigingssancties worden getroffen.

Deze nieuwe vorm van toezicht is proactief, risicogericht en proportioneel van aard. Dat betekent dat instellingen die goed presteren met minder toezichtlast worden geconfronteerd dan instellingen die niet goed presteren. In eerste instantie heeft het onderzoek de vorm van deskresearch. Risico's worden bepaald aan de hand van beschikbare gegevens en indicatoren zoals onderwijsrendement (zowel zeer hoge als zeer lage scores vragen aandacht) en studenten- en medewerkertevredenheid. Grote schommelingen in studentenaantallen en rendementen kunnen evenzeer betekenisvol zijn. Op grond van een brede scan, een analyse van het 'verhaal achter de cijfers' en de situatie in de instelling wordt bepaald of en zo ja, bij welke instelling of opleiding nader onderzoek ter plekke nodig is. In vergelijking met de andere onderwijssectoren heeft de inspectie thans op dit punt minder

OCW 10929

bevoegdheden in het hoger onderwijs[4]. Met het oog op de nieuwe rol is het voorstel de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) op de volgende punten te wijzigen:
- ook in het hoger onderwijs wordt het toezicht van de inspectie risicogericht zoals dat al gebruikelijk is in de andere onderwijssectoren;
- de inspectie stelt (net als in andere sectoren na overleg met het veld) toezichtkaders vast voor het instellingstoezicht en voor het toezicht op het accreditatiestelsel. De Minister accordeert het toezichtkader. Daarna wordt het gepubliceerd in de Staatscourant en ter informatie aan de Tweede Kamer gezonden. Bij het toezichtkader voor het instellingstoezicht hoort een samenwerkingsafspraak met de NVAO. Het toezichtkader en de samenwerkingsafspraak worden voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ontwikkeld. Onderdeel hiervan is in elk geval het uitgangspunt dat het nieuwe instellingstoezicht complementair is aan het interne toezicht en de interne kwaliteitsborging van de instellingen. Instellingen die met succes de instellingstoets kwaliteitszorg van de NVAO doorlopen (dat wil zeggen zonder nadere voorwaarden), zullen niet geconfronteerd worden met aanvullend inspectietoezicht, tenzij er sprake is van andere signalen of risico's.
- inspectie en NVAO werken complementair aan elkaar zodat de totale toezicht- en accreditatielast voor het hoger onderwijs niet of slechts in beperkte mate toeneemt en het volledige stelsel wordt versterkt, terwijl dubbel werk wordt voorkomen.
- naast bovengenoemde wijzigingen in de WOT zal ter verdere borging van het voorkomen van dubbel werk tussen inspectie en NVAO de wijze van samenwerking nader worden uitgewerkt in de al eerder genoemde samenwerkingsafspraak.

Naast het instellingstoezicht houdt de inspectie ook toezicht op het accreditatiestelsel. De inspectie beoogt met het toezicht op het accreditatiestelsel de kwaliteit van het accreditatiestelsel te waarborgen en waar nodig te verbeteren. De onderzoeken worden openbaar gemaakt. Dit toezicht is deels risicogericht en proportioneel van aard. Periodiek doet de inspectie onderzoek naar de kwaliteit van het gehele accreditatieproces. Eigen verantwoordingen, audits of zelfevaluaties van de NVAO in het kader van haar eigen kwaliteitszorg vormen hiervoor het vertrekpunt. Dit betreft geen toezicht op de NVAO, maar op de kwaliteit van de procesgang binnen het accreditatiestelsel.[5] De inspectie biedt de resultaten van dit toezicht aan aan de toezichthouder op de NVAO, het Comité van Ministers, bedoeld in het Accreditatieverdrag dat in 2003 is gesloten tussen Nederland en Vlaanderen. Het Comité van Ministers bespreekt de resultaten met de NVAO.

[4] De inspectie ziet er nu op toe dat instellingen voor hoger onderwijs de wet naleven als het gaat om het verzorgen van onderwijs, het toepassen van de vooropleidingseisen bij de toelating van studenten, het afnemen van examens en promoties en het uitreiken van diploma's. Dit gebeurt bijvoorbeeld door de uitvoering van een bepaald onderdeel van de wet te onderzoeken of door incidenteel een hogeschool of universiteit door te lichten, bijvoorbeeld na meldingen over wetsovertredingen. Ook onderzoekt de inspectie op welke manier de besturen en raden van toezicht ervoor zorgen dat de wetten zorgvuldig worden uitgevoerd. Daarnaast onderzoekt de inspectie specifieke aspecten van de kwaliteit van het stelsel van het hoger onderwijs. Dit kan plaatsvinden op verzoek van de minister dan wel uit eigen beweging.

[5] Toezicht op de NVAO is volgens het Accreditatieverdrag tussen de ministers van onderwijs van Nederland en Vlaanderen voorbehouden aan het Comité van Ministers. Daarnaast gelden de bepalingen in de Kaderwet ZBO.

2.3. Vergroten van de onafhankelijkheid van de examencommissie

De inspectie concludeert dat de regels om examinering en toetsing te borgen onvoldoende worden nageleefd. De formele regels zijn er wel maar er is onvoldoende discipline in de naleving van de wettelijke voorschriften. De examencommissies en examinatoren zijn zich niet altijd voldoende bewust van hun rol en verantwoordelijkheid. Het eigenaarschap met betrekking tot examinering en toetsing komt nog onvoldoende tot stand. Instellingen zullen de komende jaren stevig moeten investeren in een gezaghebbende positie van een onafhankelijke examencommissie en het verbeteren van de praktijk van toetsing en de naleving van de wettelijke regels.

Met de Wet versterking besturing die op 1 september 2010 in werking is getreden, zijn al belangrijke stappen gezet om de onafhankelijkheid en deskundigheid van de examencommissie te versterken. In aanvulling hierop zijn maatregelen nodig die het gehele proces van examinering binnen de instellingen verder versterken. Met de onderzoeken van de inspectie en de NVAO zijn stelselkenmerken blootgelegd die dit kabinet bij nadere beschouwing onwenselijk acht. De aanbevelingen die in de Wet versterking besturing zijn gedaan, worden met dit wetsvoorstel verplicht opgelegd. Er dient een onafhankelijke én deskundige examencommissie te zijn die garant kan staan voor het eindniveau van de afgestudeerden. In het algemeen deel van de toelichting op de Wet Versterking besturing[6] is aangegeven dat het aan te bevelen is om gebruik te maken van externe deskundigen en dat personen met een managementfunctie, die een financiële verantwoordelijkheid binnen de instelling dragen, geen zitting zouden moeten hebben in de examencommissie. Het belang hiervan wordt door het onderzoek van de inspectie nog eens benadrukt. De HBO-raad heeft inmiddels een handreiking voor examencommissies opgesteld die verder gaat en zelfs uitsluit dat personen met een managementfunctie, die een financiële verantwoordelijkheid binnen de instelling dragen, zitting hebben in de examencommissie[7]. Daarnaast kan het aantrekken van externe deskundigen van buiten de opleiding de externe legitimiteit met betrekking tot toetsing en examinering vergroten. Dit wetsvoorstel stelt verplicht dat elke examencommissie een extern deskundige als lid heeft en maakt het onmogelijk dat leden van het instellingsbestuur of personen die anderszins financiële verantwoordelijkheid dragen binnen de instelling zitting hebben in de examencommissie. Externe deskundigheid kan op verschillende wijzen worden ingevuld. De extern deskundige kan een vakgenoot zijn van een andere instelling of van een andere discipline van dezelfde instelling. Het kan iemand zijn die deskundig is op het gebied van toetsing. Het kan ook iemand zijn uit het werkveld in binnen- of buitenland.
Voor het wetenschappelijk onderwijs geldt dat samen met de VSNU de praktische vormgeving van het voorstel van verplichte deelname van externen in de examencommissie zal worden verkend. Daarbij wordt ook de doelmatigheid van mogelijke varianten onderzocht. Op basis van de verkenning wordt vastgesteld of voor het wetenschappelijk onderwijs een aangepast voorstel moet worden gedaan. De inspectie zal de uitvoering van deze wettelijke voorschriften in de praktijk de

[6] Kamerstukken II, 2008/09, 31 821, nr. 3, Hoofdstuk 5.1. Examencommissies.
[7] Handreiking: Geslaagd! HBO-raad, februari 2011.

komende jaren monitoren en daarbij specifiek nagaan of instellingen de examencommissie en examinatoren voldoende in de gelegenheid stellen zich te professionaliseren.

2.4. Creëren van een aanwijzingsbevoegdheid van de minister

Uit het eindrapport van de inspectie naar aanleiding van de onregelmatigheden bij Hogeschool Inholland is gebleken dat het interne toezicht op de verschillende niveaus onvoldoende heeft gefunctioneerd, waardoor de geconstateerde tekortkomingen niet tijdig zijn gedetecteerd. In de huidige bestuurlijke verhoudingen zijn de mogelijkheden voor de minister beperkt om in te grijpen als het bestuur of het interne toezicht van een instelling faalt. Ingrijpen kan langs het model van de interventiepiramide, met als lichtste interventie het bestuurlijk gesprek. Via diverse stappen waaronder “naming and shaming” kan het ten slotte komen tot sanctionering door de bekostiging op te schorten of in te trekken. In de praktijk heeft het bestuurlijk gesprek vaak al voldoende impact. Indien de minister en het instellingsbestuur goede afspraken kunnen maken en die worden nagekomen, behoeft er geen bekostigingssanctie opgelegd te worden.
Het kan niettemin voorkomen dat een instellingsbestuur niet in staat of niet bereid is de geconsteerde tekortkomingen weg te werken. Handhaving kan in dat geval thans in beginsel alleen door middel van bekostigingssancties. Een bekostigingssanctie is een reparatoire sanctie. Deze maatregel wordt in de huidge situatie ingezet om te bereiken dat een bestaande misstand wordt hersteld. Het is een geschikt instrument als het gaat om een tekortkoming die concreet aanwijsbaar is. Te denken valt aan het niet nakomen van een wettelijk voorschrift als de inhoud van het onderwijs- en examenreglement. Ook bij het niet doelmatig besteden van de rijksbijdrage, bijvoorbeeld in het kader van het beleid rond de topinkomens, wordt gebruik gemaakt van een bekostigingssanctie in de vorm van terugvordering van de rijksbijdrage. Wanneer er sprake is van structurele tekortkomingen omdat het instellingsbestuur niet in staat is de instelling op een goede manier te leiden met als gevolg financieel wanbeheer ontbreekt tot nu toe in het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs een mogelijkheid voor de overheid om corrigerend op te treden. Daarin kan worden voorzien door een bevoegdheid voor de minister – als ultimum remedium – om te kunnen ingrijpen en een “aanwijzing” te geven aan de interne toezichthouder indien er sprake is van ernstige tekortkomingen. Hiervan is sprake bij wanbeheer dat leidt tot negatieve consequenties op stelselniveau.
Onder wanbeheer wordt verstaan:

1. financieel wanbeleid;
2. ongerechtvaardigde verrijking;
3. onrechtmatig handelen;
4. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg in de omgang met betrokkenen binnen de instelling waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel of studenten

Het kabinet is van mening dat de minister over een dergelijke ultieme bevoegdheid zou moeten beschikken. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan eerdere

toezeggingen alsmede aan de motie Beertema/Jasper van Dijk[8] om in te grijpen bij instellingen in het hoger onderwijs als er sprake is van financieel wanbeleid. Tijdens het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer[9] over een klokkenluider bij het ROC in Arnhem heeft de minister aangekondigd in het verlengde van de regeling in het hoger onderwijs ook de mogelijkheid tot het geven van een aanwijzing aan raden van toezicht bij mbo-instellingen te willen introduceren. Er is daarbij gekozen voor een aanpak die direct aansluit bij hetgeen geregeld is voor primair en voortgezet onderwijs in de Wet goed onderwijs, goed bestuur[10]. Eerder deed de behoefte aan een aanwijzingsbevoegdheid zich voelen in het primair en voortgezet onderwijs. De aanwijzingsbevoegdheid die in het kader van het wetsvoorstel “Goed onderwijs, goed bestuur” heeft voorzien in deze leemte. De in dit wetsvoorstel opgenomen aanwijzingsbevoegdheid sluit daar naadloos bij aan. Hierdoor is het bedoelde instrument beschikbaar voor alle onderwijssectoren.
De aanwijzingsbevoegdheid geeft de minister de bevoegdheid één of meer concrete maatregelen op te dragen als sprake is van wanbeheer als bedoeld. De aanwijzing is gericht op het herstel van een misstand. In de meeste gevallen zullen afspraken worden gemaakt met de raad van toezicht om binnen een gestelde termijn de situatie te herstellen. De aanwijzing kan betrekking hebben op zowel het handelen van bestuurders als van toezichthouders. De gevallen waarin een aanwijzing kan worden gegeven, zijn limitatief opgesomd in het wetsvoorstel. Indien een aanwijzing niet wordt opgevolgd, is dat een overtreding van de bekostigingsvoorwaarden en kan een bekostigingssanctie worden opgelegd. De mogelijkheden om een bekostigingssanctie op te leggen, worden hiermee uitgebreid.

2.5. De positie van de student

Studenten dienen waar voor hun geld te krijgen. Het kabinet is van mening dat het goed is dat er voor studenten een mogelijkheid is tot schadevergoeding als de instelling bepaalde verplichtingen niet nakomt.

In het algemeen geldt dat partijen afspraken moeten nakomen respectievelijk dat, als er gerechtvaardigde verwachtingen zijn, partijen deze dienen te honoreren; dit is tussen student en instelling niet anders. Een aanspraak op schadevergoeding kan bovendien werken als een “stok achter de deur”. In de huidige situatie kan aan studenten schadevergoeding worden toegekend op grond van het reguliere recht (Burgerlijk Wetboek/Algemene wet bestuursrecht). Om voor schadevergoeding in aanmerking te kunnen komen, moet het gaan om het niet nakomen van verplichtingen of het niet voldoen aan gerechtvaardigde verwachtingen waarbij de student aantoonbaar materiële of immateriële schade heeft geleden. Deze verplichtingen en verwachtingen zullen met name gebaseerd zijn op hetgeen de instelling heeft opgenomen in de onderwijs- en examenregeling (OER). De inhoud hiervan is dus een belangrijke basis.
Uit de OER zou moeten blijken hoe het onderwijs feitelijk is vormgegeven. Het ligt voor de hand dat deze zaken reeds in de bestaande OER zijn opgenomen, maar

[8] Kamerstukken II, 2010/11, 32 500 VIII, nr. 69.
[9] D.d. 19 mei 2011.
[10] Kamerstukken II, 2010/11, 31 524, nr. 111.

daartoe bestaat geen eenduidige wettelijke verplichting. Het kabinet acht het echter van belang dat instellingen de feitelijke vormgeving van het onderwijs kenbaar maken in de regeling, de student dit bij de studiekeuze kan betrekken en dat de student zo nodig schadevergoeding kan krijgen bij niet-nakoming door de instelling. In dit wetsvoorstel is daarom de verplichting opgenomen dat de OER informatie verschaft over de feitelijke vormgeving van het onderwijs. De wijze waarop en de precieze invulling kan binnen de instelling – met instemmingsrecht van de medezeggenschap – nader worden geregeld.

De student die meent recht te hebben op een schadevergoeding, kan daartoe een claim indienen bij het college van bestuur. Het college neemt daarover een besluit en stelt bij toewijzing van de claim de hoogte van de schadevergoeding vast. Mocht de student niet akkoord zijn met de beslissing, dan staat voor hem of haar de (snelle en eenvoudige) rechtsbeschermingsprocedure open, zoals die sinds de inwerkingtreding van de wet Versterking besturing bestaat.

3. Gevoerd overleg

Over het wetsvoorstel is overleg gevoerd met de HBO-raad, de VSNU en de NVAO. De hoofdlijnen van de wijzigingen in het accreditatiestelsel zijn in overleg met de NVAO, HBO-raad en VSNU tot stand gekomen.

4. Gevolgen voor de administratieve lasten van de instellingen

De definitie van administratieve lasten is: “De kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie aan de overheid”. DUO heeft het wetsvoorstel getoetst op de administratieve lasten. Op basis van het advies van DUO is de berekening en onderbouwing met betrekking tot de administratieve lasten aangepast op de onderdelen de bewaartermijn van 7 jaar en het accreditatiestelsel. Het wetsvoorstel leidt voor de instellingen tot een beperkte administratieve lastenverzwaring. Op basis van de administratieve lasten Hieronder worden deze per onderdeel van het wetsvoorstel beschreven:

1. Accreditatiestelsel

NVAO gaat met dit wetsvoorstel de commissies voor de visitaties benoemen. Dat leidt tot een lastenverlichting voor instellingen en –verzwaring voor NVAO, omdat de verantwoordelijkheid voor de benoeming van de commissie van deskundigen bij de NVAO wordt belegd. Tegelijkertijd betekent clustergewijze visitatie een lastenverzwaring voor de NVAO, en een beperkte last voor de instellingen op het moment dat instellingen zich actief gaan mengen in de clustervorming. Geschat wordt dat deze aanpassingen netto geen effect hebben op de administratieve lasten van de instellingen. Verder geldt dat voor de kortere duur van de tno dit leidt tot een beperkte verhoging van administratieve lasten. Als gevolg van de nieuwe maatregelen zullen de administratieve lasten wat betreft de lasten ten behoeve van een tno met een derde stijgen. Dit is extra administratieve last van € 363.984 per jaar.

2. Versterking toezicht inspectie

Een versterking van het toezicht door de inspectie kan niet zonder gevolgen blijven voor de toezichtlast. Wat betreft het instellingstoezicht zal de last alleen toenemen

bij instellingen waar een ernstig risico voor de onderwijskwaliteit gezien wordt. Daar staat tegenover dat de beperking van het aantal themaonderzoeken een flinke reductie van de toezichtlast oplevert. Geschat wordt dat deze aanpassingen netto geen effect hebben op de administratieve lasten van de instellingen. Verder starten het ministerie van OCW, de HBO-raad en de VSNU een project gericht op deregulering en vermindering van de administratieve lasten voor hogescholen en universiteiten. Om te monitoren dat het nieuwe toezichtarrangement van de inspectie en de accreditatie van de NVAO niet leiden tot een toename van de administratieve lasten, zal er een onafhankelijke nulmeting van die administratieve lastendruk plaatsvinden. In 2015 wordt een vervolgonderzoek verricht om tot een verifieerbare conclusie te komen.

3. Examencommissie

De aangepaste samenstelling van de examencommissie brengt geen extra administratieve lasten met zich mee.

4. Aanwijzingsbevoegdheid

De administratieve last zal alleen toenemen bij die instellingen waar ernstige tekortkomingen zijn geconstateerd. In aanmerking genomen dat dit instrument als ultimum remedium beperkt gehanteerd wordt zijn de extra administratieve lasten zeer beperkt en geschat op €4500 per jaar.

5. Bewaartermijn 7 jaar

De bewaartermijn van 7 jaar leidt niet tot extra administratieve lasten.

Met de administratieve lasten van dit wetsvoorstel is een totaalbedrag gemoeid van ca. € €368.484 per jaar.

5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De inspectie en DUO hebben een uitvoeringstoets uitgebracht en men concludeert dat het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is. DUO geeft aan dat het wijzigen van het systeem van accrediteren geen problemen oplevert voor de registratie in het CROHO (Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs), dat het wetsvoorstel geen directe gevolgen heeft voor de taken van DUO en geen aanpassingen vergt van de uitvoeringsprocessen. Het wetsvoorstel is daarmee uitvoerbaar voor DUO. De inspectie meldt dat alle wijzigingsvoorstellen uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.

6. Financiële gevolgen

De nieuwe rol van de inspectie in het hoger onderwijs heeft als consequentie dat de inspectie meer personele inzet nodig zal hebben. De precieze omvang hiervan is nog niet definitief vastgesteld. De dekking hiervoor komt uit de begroting van het hoger onderwijs.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I (WHW)

Onderdeel A (artikel 1.1)

Aan de begripsbepalingen wordt het begrip visitatiegroep toegevoegd. Een visitatiegroep is een groep van opleidingen die vanwege de onderlinge onderwijsinhoudelijke overeenkomsten door eenzelfde visitatiecommissie worden beoordeeld. De visitatiegroep wordt door de NVAO samengesteld.

Praktische werking van het nieuwe stelsel
Visitatiegroep
De NVAO nodigt instellingen uit om voorstellen te doen voor visitatiegroepen. Dit voorstel dienen de instellingen in bij de NVAO. De NVAO neemt een besluit waarin wordt bepaald welke opleidingen tot een visitatiegroep behoren (artikel 5a.2, lid 3a). Daarbij houdt de NVAO rekening met het voorstel van instellingen indien zij een dergelijk voorstel inleveren. Vervolgens besluit de NVAO op welk moment visitatie en vervolgens accreditatie plaatsvinden. Bij de invoering van dit systeem kan de instelling aan de minister van OCW verzoeken om de termijnen van accreditatie voor een aantal opleidingen aan te passen (artikel 18.32 ab). Het geheel moet resulteren in een meerjarenplanning voor opleidingen in visitatiegroepen, vastgesteld door de NVAO.

Visitatie
Voor de ondersteuning van de commissie van deskundigen zal in de regel gebruik worden gemaakt van derde organisaties. De NVAO bepaalt aan welk van deze organisaties de opdracht wordt gegund, waarbij de betrokken instellingen voorafgaand hierover adviseren. De NVAO maakt hierbij gebruik van ondersteunende organisaties, waarbij ervaring in clustergewijze accreditatie wordt gewaardeerd. In voorkomende gevallen zal aanbesteding nodig zijn bij de inhuur van ondersteunende organisaties. Als de visitatiegroep en de ondersteunende organisatie zijn bepaald, benoemt de NVAO de commissie voor deskundigen. De betrokken instellingen kunnen daarvoor voorstellen doen. De NVAO is verantwoordelijk voor de samenstelling en de benoeming van de commissie van deskundigen. Voordat de visitatie start, dient de instelling een kritische zelfreflectie in bij de commissie van deskundigen en betaalt de betrokken instelling het op grond van artikel 5a.9, negende lid, van de wet vastgestelde bedrag aan de NVAO. Dit bedrag brengt de NVAO in rekening voor de kosten van de visitatie, de commissie van deskundigen en voor de accreditatie.

Accreditatie
Met het visitatierapport in de hand besluit de instelling om formeel accreditatie aan te vragen voor de gevisiteerde opleiding. Dit moet vóór de datum die de NVAO heeft vastgesteld. De kosten voor de accreditatie heeft de instelling al voldaan tegelijk met de betaling van de kosten voor de visitatie en de commissie van deskundigen. Op grond van het visitatierapport dat is geschreven door de commissie van deskundigen en is ingediend door de instelling neemt de NVAO een besluit om al dan niet accreditatie te verlenen aan de betreffende opleiding. Dit doet de NVAO op grond van de wettelijke beoordelingscriteria en het accreditatiekader van de NVAO.

Onderdeel B (artikel 1.18)
De verantwoordelijkheid voor de beoordeling van de kwaliteit van de opleidingen komt na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nadrukkelijk bij de commissie van deskundigen, die benoemd wordt door de NVAO, te liggen. In de huidige stitauatie vindt de beoordeling plaats door een visitatiecommissie die benoemd is door de instellingen zelf. De NVAO keurt de samenstelling van de commissie slechts goed.

OCW 10929

In de nieuwe situatie is dus beter verankerd dat de commissie van deskundigen onafhankelijk is. Aan het eerste lid is een volzin toegevoegd om deze nieuwe verdeling van verantwoordelijkheid nog eens te onderstrepen. Instellingen blijven wel verantwoordelijk voor hun interne kwaliteitszorg. Het derde lid van dit artikel is daarom gedeeldelijk gehandhaafd. Verder vervalt het vierde lid omdat dit bij nader inzien een overbodige bepaling is. Een rechtspersoon voor hoger onderwijs die geaccrediteerde postinitiële masteropleidingen verzorgt, valt immers ook onder de reikwijdte van artikel 1.2, onder a en b.

Onderdeel C (artikel 5a.2)
Het tweede lid van artikel 5a.2 wordt gewijzigd omdat de NVAO de taak krijgt de commissie van deskundigen te benoemen die de kwaliteit van de opleidingen beoordeelt ten behoeve van de accreditatie. De deskundigen worden benoemd na overleg met de instellingen. De NVAO draagt echter de eindverantwoordelijkheid voor de samenstelling.
Het ingevoegde lid 2a beoogt te bewerkstelligen dat de NVAO een commissie kan instellen indien de inspectie onderzoek verricht naar de kwaliteit van het onderwijs aan een instelling of instellingen. De conclusies van de commissie worden door de inspectie betrokken bij haar uiteindelijke beoordeling van de opleiding. De commissie van deskundigen wordt door het instellen van het onderzoek hierarchisch niet ondergeschikt aan de inspectie. Vandaar dat de bevoegdheden die in de Algemene wet bestuursrecht aan een toezichthouder worden gegeven, ook aan de commissie van deskundigen ter beschikking worden gesteld.
Lid 3a wordt ingevoegd zodat de NVAO de bevoegdheid krijgt de visitatiegroepen samen te stellen. Voordat het besluit genomen wordt, dienen de betrokken instellingsbesturen gehoord te worden.

Onderdeel D (artikel 5a.2a)
In het eerste lid van artikel 5a.2a wordt tot uitdrukking gebracht dat de NVAO in het accreditatiekader ook dient vast te leggen hoe zij een visitatiegroep, dat wil zeggen een groep van opleidingen die gelijktijdig beoordeeld worden, samenstelt.

Onderdeel E (artikel 5a.8)
Het eerste lid, onderdeel c, van artikel 5a.8 wordt aangepast omdat de NVAO de commissie van deskundigen voor de beoordeling van de kwaliteit van opleidingen ten behoeve van de accreditatie benoemt. Op dit moment dient de NVAO slechts met de samenstelling van de commissie in te stemmen.
De voorgestelde wijziging van het tweede lid is een uitwerking van het uitgangspunt dat het gerealiseerde eindniveau en de wijze van examinering van een opleiding niet langer samen één beoordelingscriterium vormen in het kader van de accreditatie. Op beide onderdelen zal een opleiding voldoende moeten scoren om voor accreditatie in aanmerking te komen.
In het nieuwe derde lid wordt tot uitdrukking gebracht dat accreditatie niet meer per afzonderlijke opleiding maar per visitatiegroep plaatsvindt.

Onderdeel F (artikel 5a.9)
In het tweede lid van artikel 5a.9 wordt vastgelegd dat de NVAO bepaalt op welk moment de accreditatie (gelet op vervaldata van de accreditaties) van een

visitatiegroep plaatsvindt. De instelling zelf blijft verantwoordelijk voor het indienen van een aanvraag tot accreditatie.
Het vernieuwde derde lid geeft aan op basis waarvan de NVAO beoordeelt of een opleiding voldoende kwaliteit biedt. De wijziging in het zesde lid is technisch van aard. De commissie van deskundigen wordt ingesteld op basis van artikel 5a.2, tweede lid, en niet meer op basis van artikel 1.18, derde lid.
De tekst van het vierde lid wordt aangepast in verband met de wijziging van het tweede lid.
Het vijfde lid wordt technisch aangepast omdat de aspecten van de kwaliteit van het gerealiseerde eindniveau en de deugdelijkheid van de beoordeling, toetsing en examinering van de studenten apart worden beoordeeld.
Het achtste lid wordt ook technisch aangepast omdat in de toekomst door de NVAO een vaste aanvraagdatum wordt bepaald en individuele instellingen niet meer zelf kunnen bepalen wanneer zij een aanvraag indienen.
Het negende lid wordt uitgebreid om duidelijk te maken dat de kosten van de commissie van deskundigen en de visitaties voor rekening van de instellingen komen, ook als de NVAO de commissie benoemt.
Ten behoeve van clustergewijs visiteren is aan het artikel een tiende lid toegevoegd dat de minister de mogelijkheid geeft de accreditatie te verlengen. Dit is nodig in het geval een opleiding van visitatiegroep wisselt en de accreditatiedata van de verschillende visitatiegroepen verschillen. In voorkomende gevallen kan de minister besluiten de accreditatie met maximaal twee jaar te verlengen.

Onderdeel G (artikel 5a.10a)
Het eerste lid van artikel 5a.10a wordt gewijzigd omdat de tno geen vaste geldigheidsduur van 6 jaar meer kent. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is dit toegelicht.
De verwijzing naar artikel 5a.9, derde lid, in het tweede lid wordt geschrapt omdat die bepaling inhoudelijk is gewijzigd. De criteria die worden gehanteerd bij de tno staan genoemd in het tweede lid van artikel 5a.10.

Onderdeel H (artikel 5a.11)
Aan het tweede lid van artikel 5a.11 wordt toegevoegd dat de NVAO in haar besluit op de aanvraag van een tno ook moet aangeven tot welke visitatiegroep de opleiding behoort waarvoor de tno is aangevraagd.
Lid 2a schrijft voor dat een tussentijdse beoordeling plaatsvindt indien de termijn waarvoor de tno is verleend korter is dan 6 jaar. Als een opleiding bij die beoordeling aan de gestelde eisen voldoet, wordt de tno verlengd tot 6 jaar of het moment waarop de visitatie van de betreffende visitatiegroep plaatsvindt. Vanaf dat moment loopt de opleiding mee in het reguliere beoordelingstraject.
Het vierde lid wordt zodanig gewijzigd dat een tno van maximaal zes jaar wordt verleend als bij een tno onder voorwaarden na een jaar blijkt dat de opleiding aan de voorwaarde(n) heeft voldaan. In die zes jaar kan er nog een toetsmoment ingevoegd worden, net zoals bij de reguliere tno.
Het zesde lid, onderdeel a, wordt gewijzigd omdat de geldigheidsduur van de tno niet meer in alle gevallen 6 jaar is. Vanwege de aanpassing in onderdeel a moet onderdeel b ook aangepast worden.

In het zevende lid kan de verwijzing naar de tweede volzin van het eerste lid van artikel 5a.10 vervallen. Deze volzin is bij een eerdere wijziging van de WHW geschrapt en bestaat dus niet meer.
Ten behoeve van clustergewijs visiteren is aan het artikel een negende lid toegevoegd dat de minister de mogelijkheid geeft de tno te verlengen. Dit is nodig in het geval een opleiding van visitatiegroep wisselt en de accreditatiedata van de verschillende visitatiegroepen verschillen. In voorkomende gevallen kan de minister besluiten de tno met maximaal twee jaar te verlengen.

Onderdeel I (artikel 5a.12)
De aanpassing in het vijfde lid wordt voorgesteld, omdat uit de artikelen 5a.11, zesde lid, en artikel 5a.12a, eerste lid, geen vaste termijn meer is af te leiden. De verwijzing naar een “termijn” vervangen door het woord “aansluitend”.
De aanpassing in het zesde lid komt voor uit de wens ook nieuwe opleidingen te toetsen aan het doelmatigheidsaspect. Een opleiding waaraan een tno is verleend, kan bekostigd blijven ondanks het niet verkrijgen van accreditatie als het in stand houden van een doelmatig onderwijsaanbod dit vordert. Deze regeling bestond al voor geaccrediteerde opleidingen.

Onderdeel J (artikel 5a.13d)
In het vierde lid van artikel 5a.13d stond een verwijzing naar de tweede volzin van het eerste lid van artikel 5a.10. Deze verwijzing kan vervallen omdat de volzin na een eerdere wijziging van de WHW niet meer bestaat. In plaats van die verwijzing bevat het nieuwe vierde lid straks de verplichting voor de NVAO haar oordeel in een accreditatierapport vast te leggen.

Onderdeel K (artikel 5a.13e)
In het vijfde lid van artikel 5a.13e wordt de verwijzing naar de onderdelen van het tweede lid van artikel 5a.10 aangepast vanwege de verlettering in dat artikel. Inhoudelijk wijzigt er niets. In plaats van de verwijzing naar artikel 5a.10, tweede lid, had verwezen dienen te worden naar artikel 5a.10a, tweede lid. De verschrijving wordt hierbij hersteld.

Onderdeel L (artikel 5a.13f)
Net zoals de uitgebreide beoordelingscriteria bij accreditatie dienen ook de beperkte beoordelingscriteria bij accreditatie zodanig aangepast te worden dat het eindniveau en de deugdelijkheid van de toetsing apart beoordeeld worden. Door de nieuwe indeling van artikel 5a.13f wordt dit bewerkstelligd.

Onderdeel M (artikel 5a.13g)
In het tweede lid wordt niet langer verwezen naar artikel 5a.10a, eerste lid. In plaats daarvan wordt verwezen naar artikel 5a.10a, tweede lid. De criteria waarop in ieder geval beoordeeld wordt, staan in het tweede lid van dit artikel. De uitwerking vindt vervolgens plaats in het accreditatiekader, zoals beschreven in het eerste lid van dat artikel. Het is zuiverder te verwijzen naar de criteria die in de wet beschreven staan, vandaar de verwijzing naar het tweede lid van artikel 5a.10a.

Onderdeel N (artikel 7.3)
Aan artikel 7.3 wordt een vijfde lid toegevoegd dat de instellingsbesturen verplicht de met goed gevolg afgelegde afsluitende examens, scripties en andere werkstukken die met het oog op het afsluiten van de bacheloropleiding of masteropleiding zijn vervaardigd gedurende zeven jaar te bewaren. Het gaat dus om eindopdrachten waarin studenten laten zien welke vaardigheden en kennis ze opgedaan hebben, gedurende de hele studie.
De wijziging is voorgesteld met het oog op het kwaliteitstoezicht. Voor de periode van zeven jaar is gekozen, omdat de maximale accreditatieperiode zes jaar is en omdat deze aansluit bij het Burgerlijk Wetboek en bij de Algemene wet bestuursrecht waarin de bewaartermijn van de administratie eveneens op zeven jaar is gesteld. Om de administratieve lasten voor de instellingen te beperken strekt de bewaarplicht zich niet uit tot niet succesvol afgelegde examens.

Onderdeel O (artikel 7.12a)
In het eerste lid van artikel 7.12a komt de tweede volzin te vervallen. De inhoud wordt verplaatst naar het nieuwe derde lid dat regelt waarmee het instellingsbestuur bij het benoemen van de examencommissie rekening moet houden. Ten minste 1 lid is als docent verbonden aan de desbetreffende opleiding, naast dit lid is er minimaal 1 lid afkomstig van buiten de opleiding. Het laatst bedoelde lid mag wel binnen dezelfde instelling werkzaam zijn. Nieuw is dat personen die deel uitmaken van het instellingsbestuur of op een andere manier financiële verantwoordelijkheid dragen binnen de instelling waartoe de opleiding behoort, expliciet zijn uitgesloten van het lidmaatschap van de examencommissie. Dit komt tot uitdrukking in onderdeel c van het derde lid.

Onderdeel P (7.13)
In dit artikel wordt het voornemen zoals dat in kamerstuk TK 2010-2011, 31 288, nr. 204 naar voren is gebracht, gestand gedaan.

Onderdelen Q, S en T (artikelen 9.9a, 10.3e en 11.7a)
In de artikelen 9.9a, 10.3e en 11.7a wordt de aanwijzingsbevoegdheid van de minister neergelegd. Van de aanwijzingsbevoegdheid kan alleen gebruik worden gemaakt als sprake is van wanbeheer. Wat daaronder wordt verstaan, is limitatief in het desbetreffende artikel opgenomen. De bevoegdheid zal niet lichtvaardig worden gebruikt en zij moet worden gezien als ultimum remedium. Het vijfde lid geeft de procedurele voorwaarden weer waaraan daarbij moet worden voldaan. Overigens zal er, wanneer wanbeheer wordt vermoed, eerst bestuurlijk overleg plaatsvinden tussen de minister en het bestuur van de instelling die het betreft met als oogmerk het (bestuurlijk) oplossen van de gesignaleerde problemen en het maken van concrete afspraken. Over het algemeen zal dit bestuurlijk overleg voldoende reden voor het instellingsbestuur zijn om de tekortkomingen op zo kort mogelijke termijn te verhelpen. Als dit echter niet het geval is en ook andere interventies niet helpen, kan de minister ten slotte overwegen de aanwijzingsbevoegdheid in te zetten. Er volgt dan eerst een gericht inspectieonderzoek. Voordat de aanwijzing daadwerkelijk wordt gegeven, krijgt de raad van toezicht van de instelling vier weken de tijd om op het voornemen daartoe

te reageren. Een periode van vier weken wordt voldoende geacht, omdat er al een heel traject aan de aanwijzing is voorafgegaan.
Tegen het besluit van de minister een aanwijzing te geven aan de raad van toezicht staat bezwaar en beroep bij de bestuursrechter open. De aanwijzing zal een termijn bevatten waarbinnen de raad van toezicht aan die aanwijzing moet hebben voldaan.

Onderdeel R (artikel 9.51)
De voorgestelde wijzigingen van artikel 9.51 bewerkstelligen dat de aanwijzingsbevoegdheid ook kan worden toegepast als het gaat om een bijzondere instelling voor wetenschappelijk onderwijs.

Onderdeel U (artikel 15.1)
De voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 15.1 maakt duidelijk dat aan het niet opvolgen van een aanwijzing een bekostigingssanctie kan worden verbonden.

Onderdeel V (artikelen 18.32ab en 18.32ac)
Omdat alle opleidingen na inwerkingtreding van deze wet in visitatiegroepen worden beoordeeld, dienen de data waarop de bestaande accreditatiebesluiten en de tno's hun geldigheid verliezen, aangepast te kunnen worden. De minister krijgt volgens het wetsvoorstel deze bevoegdheid. Hij mag eenmalig de geldigheid van de individuele accreditatiebesluiten verlengen en verkorten opdat er gelijktijdig in de visitatiegroepen beoordeeld kan worden. Ook de geldigheid van de tno kan verkort of verlengd worden zodat ook de nieuwe opleidingen kunnen meelopen met de reguliere accreditatierondes.

Artikel II (WEB)
Onderdeel A (artikel 9.1.4a)
Artikel 9.1.4a van de WEB regelt de aanwijzingsbevoegdheid van de minister voor het middelbaar beroepsonderwijs. De regeling is dezelfde als wordt voorgesteld voor het hoger onderwijs en komt ook overeen met die voor het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs. Voor de toelichting zie de onderdelen S, U en V van artikel I van dit wetsvoorstel.

Onderdeel B (artikel 9.1.8)
Artikel 9.1.4.a wordt toegevoegd aan de artikelen die van overeenkomstige toepassing zijn verklaard in artikel 9.1.8 van de WEB om zeker te stellen dat de minister ook van zijn aanwijzingsbevoegdheid gebruik kan maken als sprake is van een functionele scheiding tussen bestuur en toezicht binnen het bestuur van de rechtspersoon waarvan de instelling uitgaat.

Onderdeel C (artikel 11.1)
Deze wijziging is identiek aan die van artikel I, onderdeel W. Voor de toelichting zij daarnaar verwezen.

Artikel III (WOT)

Onderdeel A (artikel 1)

Omdat de inspectie bij de laatste wijziging van de WOT (Kamerstukken II, 32 193) een rol heeft gekregen in het toezicht op instellingen in het hoger onderwijs en die taak nog wordt uitgebreid, wordt artikel 1 van de WOT uitgebreid met een definitie van het begrip instelling voor hoger onderwijs.

Onderdeel B (artikel 3)

De voorgestelde wijziging van de verwijzingen in artikel 3 van de WOT zijn het gevolg van een verlettering van artikel 1.1 WHW. De verwijzing naar onderdeel s is nieuw. Door deze verwijzing heeft de inspectie de bevoegdheid gekregen om toe te zien op de kwaliteitszorg van instellingen voor zover relevant voor het stelsel. De tweede voorgestelde wijziging van artikel 3, tweede lid, onderdeel c, drukt uit dat de inspectie de kwaliteit van het onderwijs aan een instelling voor hoger onderwijs kan onderzoeken zolang dat maar niet gericht is op de beoordeling van het niveau van afgestudeerden of ten behoeve van de accreditatie. Het laatste is en blijft voorbehouden aan de NVAO.

De werkwijze zoals deze is ontwikkeld en is toegepast in het al eerder genoemde en deels nog lopende onderzoek naar alternatieve afstudeertrajecten is effectief en efficiënt gebleken. Het voorstel is deze werkwijze te verankeren in de wet- en regelgeving op een zodanige manier dat voor de extreme situatie zoals die zich de afgelopen periode heeft voorgedaan de waarborgen gecreëerd zijn voor een ordentelijke gang van zaken en tevens de nodige flexibiliteit mogelijk blijft. In de WOT wordt daarom opgenomen dat de inspectie de NVAO bij haar onderzoek betrekt waar dat onderzoek de kwaliteit van het onderwijs en de borging van het eindniveau betreft. Tevens krijgt de NVAO in artikel 5a.2, lid 2a, van de WHW (artikel I, onderdeel D) expliciet de bevoegdheid tot het instellen van een panel specifiek voor dergelijke situaties. Door de bevoegdheden op deze wijze te regelen wordt duidelijk dat NVAO en inspectie gezamenlijk tot een samenstelling, opdrachtformulering en wijze van rapportage van de onderzoekscommissie dienen te komen, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de eigenstandige verantwoordelijkheden. Daarbij kunnen zij onderling afspreken welke aspecten van kwaliteit tot de opdracht aan de commissie behoren en welke de inspectie voor haar rekening neemt. De rapportage van deze commissie van de NVAO wordt door de inspectie opgenomen in het eindrapport en betrokken bij haar oordeelsvorming in het onderzoek. In de afspraken wordt onderscheid gemaakt tussen het al dan niet samenlopen met een accreditatieonderzoek.

Onderdeel C (artikel 4)

Door deze wijziging wordt de uitzonderingspositie van het hoger onderwijs met betrekking tot het risicogericht toezicht ongedaan gemaakt.

Onderdeel D (artikel 10)

Door de voorgestelde wijziging in artikel 10, eerste lid, worden de artikelen 12 en 13 van niet langer uitgezonderd voor het toezicht op de instellingen van hoger onderwijs. De artikelen 11 en 15 zijn en blijven niet van toepassing. Net zoals bij de andere onderwijssectoren zal de inspectie bij het toezicht op het hoger onderwijs

OCW 10929

uitgaan van de openbare verantwoordingsinformatie bij haar toezicht (artikel 12). De inspectie stelt voor het toezicht op het hoger onderwijs ook een toezichtkader vast (artikel 13).

Onderdeel E (artikel 12)
Het toezicht op het hoger onderwijs is neergelegd in artikel 12a. Omdat het de bedoeling is dat de inspectie ook in het hoger onderwijs toezicht gaat houden op basis van openbare verantwoordingsinformatie is een verwijzing in artikel 12 naar artikel 12a nodig.

Onderdeel F (artikel 12a)
De verwijzing naar artikel 10, eerste lid, in het eerste lid van artikel 12a is niet meer nodig in verband met de van toepassingverklaring van artikel 12a in artikel 12. De invoeging van het woord ‘mede’ in het tweede lid brengt tot uitdrukking dat de inspectie een ruimere bevoegdheid heeft dan het toezicht op de ontwikkelingen binnen het stelsel. Door de zinsneden in het derde lid te schrappen wordt de rol van de inspectie in het hoger onderwijs voor een groot deel gelijk aan die in de andere onderwijssectoren.
In het nieuwe vijfde lid is vastgelegd dat de inspectie de NVAO betrekt als haar onderzoek mede de kwaliteit van het onderwijs omvat. Het doel hiervan is enerzijds stapeling van toezicht te voorkomen en anderzijds recht te doen aan de betrokkenheid en eigen verantwoordelijkheid van zowel de inspectie als de NVAO bij het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs.

Onderdeel G (artikel 13)
De inspectie dient ook haar werkwijze voor het toezicht op het hoger onderwijs in een toezichtkader vast te leggen, net zoals dat nu al voor de overige onderwijssectoren geldt. Om dit te bewerkstelligen is een verwijzing naar artikel 12a in het eerste lid van artikel 13 nodig.

Artikel V
Deze wet treedt in werking op 1 januari 2013. Indien het wetsvoorstel later dan beoogd wordt aangenomen, zal het in werking treden de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst. In dat geval wordt afgeweken van het beginsel van vaste verandermomenten omdat uitstel van inwerkingtreding tot 1 september 2013 geen recht zou doen aan de urgentie van een aantal van de voorgestelde maatregelen.

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

Halbe Zijlstra