

No. W05.24.00114/I

's-Gravenhage, 10 juli 2024

Bij Kabinetsmissive van 27 mei 2024, no.2024001262, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs<sup>1</sup>, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>2</sup>, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende de aanwijzing van het Nationaal coördinatiepunt NLQF, de vaststelling van de kwalificatieniveaus van het NLQF alsmede de wijze waarop deze corresponderen met de kwalificatieniveaus van het EQF en het stellen van regels over de vaststelling van het NLQF-niveau van non-formele opleidingen en over het NLQF-register (Besluit NLQF), met nota van toelichting.

Het wetsvoorstel NLQF<sup>3</sup> geeft een wettelijke grondslag aan het NLQF (Nederlands kwalificatieraamwerk). Het ontwerpbesluit voorziet in een nadere uitwerking van deze wet. Dit betreft de vaststelling van de NLQF-niveaus en hun relatie met het EQF (Europees kwalificatieraamwerk), de aanwijzing van rechtspersoon Stichting CINOP Publiek als het Nationaal coördinatiepunt NLQF, de regels voor de vaststelling van het NLQF-niveau van non-formele opleidingen en voor het NLQF-register en de gelijkgestelde vaststelling van het NLQF-niveau van non-formele opleidingen die zijn ingeschaald voor de inwerkingtreding van de Wet NLQF.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat uit het ontwerpbesluit niet blijkt op welke wijze het onderscheid tussen formele en non-formele opleidingen wordt uitgewerkt en gehandhaafd. Verder adviseert zij de voorwaarden die worden gesteld aan de inschaling van non-formele opleidingen in het ontwerpbesluit nader uit te werken.

In verband hiermee is aanpassing van het ontwerpbesluit en de toelichting wenselijk.

#### 1. Onderscheid formele en non-formele opleidingen

Het wetsvoorstel NLQF regelt zowel de inschaling van formele opleidingen<sup>4</sup> als non-formele opleidingen<sup>5</sup> in het NLQF-register. Dit wordt uitgewerkt in dit ontwerpbesluit en de voorziene Regeling NLQF.

In het advies van de Afdeling advisering over en de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel NLQF is aandacht gevraagd voor het belang van het onderscheid tussen formele en non-formele opleidingen, om te voorkomen dat hierover misverstanden

---

<sup>1</sup> In verband met de kabinetswisseling wordt het advies gezonden aan de Staatssecretaris Funderend Onderwijs en Emancipatie.

<sup>2</sup> In verband met de kabinetswisseling wordt dit de Minister van Onderwijs.

<sup>3</sup> Kamerstukken 36341. NLQF is de afkorting van Netherlands Qualification Framework.

<sup>4</sup> Voortgezet onderwijs als bedoeld in de Wet voortgezet onderwijs 2020; uitstroomprofiel vervolgonderwijs als bedoeld in artikel 14a, eerste lid, van de Wet op de expertisecentra; beroepsopleiding of opleiding educatie als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs of de Wet educatie en beroepsonderwijs BES; of opleiding of promotie als bedoeld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (artikel 1.1 van de Wet NLQF).

<sup>5</sup> Leertraject niet zijnde een formele opleiding (artikel 1.1 van de Wet NLQF).

ontstaan.<sup>6</sup> Daarbij zou ten onrechte de suggestie kunnen worden gewekt dat het NLQF een kwalitatieve beoordeling van non-formele opleidingen bevat en dat deze opleidingen daarmee gelijkstaan aan formele opleidingen.

In reactie daarop heeft de regering gesteld dat in nadere regelgeving wel regels worden gesteld voor een juiste affichering van non-formele opleidingen ten opzichte van formele opleidingen. De regels zullen als strekking hebben dat er geen onduidelijkheid mag bestaan over het verschil in waarde tussen formele opleidingen en ingeschaalde non-formele opleidingen, bijvoorbeeld qua doorstroomrechten binnen het onderwijs.<sup>7</sup>

De Afdeling merkt op dat uit het ontwerpbesluit onvoldoende blijkt op welke wijze het onderscheid tussen formele en non-formele opleidingen wordt uitgewerkt en gehandhaafd. Uit de tekst en de toelichting blijkt niet dat aan het besluit tot inschaling in het NLQF-register voorwaarden worden verbonden in verband met een correcte affichering van non-formele opleidingen in verhouding tot formele opleidingen. De nota van toelichting gaat in dit verband ook niet verder in op de inhoud van het communicatieprotocol van het NCP NLQF, dat wordt genoemd in de artikelsgewijze toelichting.

De Afdeling adviseert om in de toelichting op het voorgaande in te gaan en het ontwerpbesluit aan te passen.

## 2. Voorwaarden inschaling non-formele opleidingen

De Afdeling constateert daarnaast dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangekondigd dat aan de inschaling van non-formele opleidingen voorwaarden zullen worden gesteld in lagere regelgeving. Deze zouden “... *onder meer inhouden dat het ontwerp en de beschrijving van de non-formele opleiding in termen van leeruitkomsten plaatsvindt, dat de examinering onafhankelijk is gepositioneerd en dat men beschikt over een volwaardig kwaliteitsborgingssysteem.*”<sup>8</sup>

De Afdeling merkt op dat de uitwerking van de voorwaarden voor de inschaling van non-formele opleidingen in het ontwerpbesluit summier van aard is.<sup>9</sup> Nadere uitwerking daarvan is noodzakelijk. Voor zover deze nadere uitwerking volgt in de Regeling NLQF dan wel in beleidsregels van het NCP NLQF adviseert de Afdeling om dit in de toelichting te vermelden. Indien de regering voornemens is nadere voorwaarden te stellen in de Regeling NLQF, dan dient het ontwerpbesluit te voorzien in een adequate grondslag.

De Afdeling adviseert om in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36341, nr. 4; Kamerstukken II 2023/24, 36341, nr. 6; Handelingen II 2023/24, nr. 60, item 7.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36341, nr. 3, p. 15. Zie ook Kamerstukken II 2022/23, 36341, nr. 4, p. 13.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36341, nr. 3, p. 17.

<sup>9</sup> Zie artikel 4 en 5 van het ontwerpbesluit; Nota van toelichting, paragraaf 4.1.2 ‘Inschalingstoets’.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State,