

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen  
De Minister: mr. drs. I.K. van Engelshoven  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

<b>Datum</b> 29 oktober 2019	<b>Uw kenmerk</b> -	<b>Ons kenmerk</b> NVAO/20193512/ND
<b>Bijlage</b> 1	<b>Dossiernummer</b> 008731	

**Onderwerp**  
Uitvoeringstoets Wetsvoorstel Taal en Toegankelijkheid

**Contact**

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Geachte mevrouw Van Engelshoven,

Bij brief van 13 augustus 2019 heeft u de NVAO verzocht om een uitvoeringstoets uit te voeren betreffende het wetsvoorstel Taal en Toegankelijkheid, meer specifiek met betrekking tot de taal waarin het onderwijs aan een opleiding wordt verzorgd. Met deze brief en bijlage reageer ik op uw verzoek.

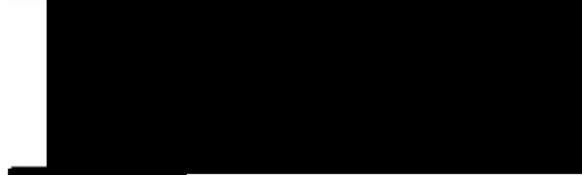
U heeft eerder bij brief van 29 augustus 2019 een concept van de uitvoeringstoets ontvangen. Op dat moment lag de uitvoeringstoets nog ter bespreking bij het Algemeen Bestuur van de NVAO. Nu zend ik u - na bespreking in het Algemeen Bestuur - de definitieve versie van de uitvoeringstoets betreffende het wetsvoorstel Taal en Toegankelijkheid. U kunt begrijpen dat de Vlaamse bestuurders dit wetsvoorstel met grote interesse volgen.

De NVAO acht het wetsvoorstel Taal en Toegankelijkheid in algemene zin uitvoerbaar, onder voorbehoud van één wijziging van het wetsvoorstel en specifieke aandacht voor de uitvoerbaarheid in lagere regelgeving. Het weglaten of aanpassen van de wet betreft de bepaling betreffende het percentage waarmee wordt vastgesteld of een opleiding een toets anderstalig onderwijs dient aan te vragen, zoals gesteld in het wetsvoorstel (artikel 7.2, derde lid, sub c en d van de WHW). De NVAO acht deze werkwijze voor opleidingen en instellingen niet uitvoerbaar en niet handhaafbaar. Zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau is met uw departement afgesproken dat indien nodig eventuele wijzigingen van het wetsvoorstel met een Nota van Wijziging kunnen worden bewerkstelligd, zodat in een later stadium een aanpassing kan worden doorgevoerd.

Daarnaast is het voor de uitvoerbaarheid zeer wenselijk dat u de NVAO tijdig en effectief betreft bij het opstellen van criteria in de lagere regelgeving. De uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel is sterk afhankelijk van de invulling van de criteria.

In de bijlage treft u onze uitvoeringstoets aan. De NVAO is graag bereid om een verdere toelichting te geven op de uitvoeringstoets.

Met vriendelijke groet

A large black rectangular redaction box covering the signature area.

(voorzitter)

Bijlage : uitvoeringstoets

**Bijlage 1 :****Uitvoeringstoets Wetsvoorstel Taal en Toegankelijkheid, uitgevoerd door de NVAO**

Hieronder vindt u de uitvoeringstoets op het wetsvoorstel Taal en Toegankelijkheid (hierna: wetsvoorstel) uitgevoerd door de NVAO, zoals gevraagd bij brief van 13 augustus 2019 door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW).

*Algemene opmerkingen*

Allereerst betreurt de NVAO het feit dat de organisatie in een laat stadium bij het wetgevingsproces is betrokken. De NVAO heeft alle medewerking verleend om alsnog tot een zo goed mogelijk resultaat te komen, maar zij vraagt het Ministerie van OCW om in de toekomst de NVAO eerder en effectief te betrekken bij de relevante wetsvoorstellen en de daarbij behorende lagere regelgeving ten behoeve van de (kwaliteit van de) uitvoering.

De NVAO is een kwaliteitszorgorganisatie die op deskundige en onafhankelijke wijze de kwaliteit van het hoger onderwijs in Nederland (en Vlaanderen) borgt. Een onderwijsinhoudelijke beoordeling van de meerwaarde van anderstalig onderwijs door *onafhankelijke en gezaghebbende peers, voor bestaande opleidingen in samenhang met de accreditatiecyclus*, zoals nu met het wetsvoorstel wordt voorbereid, past bij de positie en werkwijze van de NVAO. De vraag is echter of deze werkwijze inclusief een langjarige 'doorlooptijd' past bij de overwegingen en verwachtingen van de wetgever ten aanzien van dit voorstel: de wens om het aantal opleidingen in een andere taal te reduceren en de positie van het Nederlands in het hoger onderwijs te verstevigen.

De NVAO hecht er groot belang aan dat met de uitvoering van de meerwaardetoets, de onafhankelijke en gezaghebbende positie ten opzichte van het onderwijsveld en het Ministerie van OCW niet in het gedrang komt. De uitwerking van het wetsvoorstel in lagere regelgeving is daarom voor de NVAO essentieel.

Met de laatste wetswijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) - Accreditatie op Maat - in het begin van 2019, is vertrouwen en eigenaarschap van instellingen vooropgesteld. Door het invoeren van een toets anderstalig onderwijs vindt inmenging plaats in de inrichting van het onderwijs door de instellingen. Uiteraard heeft de overheid het recht te sturen. Bij de uitwerking van de *criteria voor de verantwoording van anderstalig onderwijs*, stelt de NVAO voor dat rekening gehouden wordt met de proportionaliteit van deze inmenging, gelet op de vrijheid van inrichting van onderwijs die leidend is binnen het Nederlandse onderwijsbestel.

*Inhoudelijke opmerkingen*

De NVAO gaat hieronder in op de onderdelen in het wetsvoorstel die het problematisch acht voor de uitvoering.

- A. In het wetsvoorstel (artikel 5.6a, tweede lid, WHW) staat dat een instelling een aanvraag indient bij de NVAO wanneer zij een opleiding of een deel van een opleiding wil verzorgen in een andere taal dan het Nederlands. De NVAO ziet problemen in de uitvoering bij de beoordeling van de toets anderstalig onderwijs wanneer het een deel van een opleiding betreft. In het wetsvoorstel (artikel 7.2, derde lid, WHW) wordt van instellingen verwacht dat zij een aanvraag indienen wanneer een derde deel van de opleiding (van 60 EC) of een vijfde deel van de opleiding (van meer dan 60 EC) in een andere taal wordt verzorgd.

De NVAO is van mening dat het vaststellen van een dergelijke norm voor het bepalen of een opleiding een toets anderstalig onderwijs moet aanvragen niet haalbaar is. Daarvoor zijn er te veel uitzonderingen en wordt de vrijheid van inrichting van het onderwijs, waaronder aanpassing van het curriculum, teveel beperkt.

Wanneer een norm voor een deel van een opleiding noodzakelijk wordt gevonden, dan stelt de NVAO voor om deze norm uit het wetsvoorstel te verhogen naar 75 tot 80%. Met die norm is in ieder geval duidelijk dat het om een substantieel deel van de opleiding gaat. Daarmee worden fluctuaties in het curriculum opgevangen en wordt ook de discussie over afstudeerrichtingen, specialisaties, trajecten en minoren in een andere taal ondervangen. Bij voorkeur wordt de norm bepaald over het curriculum exclusief het deel daarvan dat voor stages en afstudeerscripties e.d. is gereserveerd. Dit betekent dat een instelling een aanvraag indient bij de NVAO wanneer een opleiding voor 75-80% van de opleiding (exclusief stages en afstudeerwerk) wordt verzorgd in een andere taal. Uitgaande van deze percentages kan dan ook daadwerkelijk gesteld worden dat er in de kern (oftewel substantieel) sprake is van een anderstalige opleiding. Deze verhoging van de norm levert een verbetering op van de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel voor het onderwijsveld.

- B. Naast de normen over een derde deel en een vijfde deel van de opleiding zijn de propedeutische fase en de afstudeerfase in het wetsvoorstel (artikel 7.2, derde lid, sub a en b, WHW) opgenomen als subject van beoordeling. Dat is voor de NVAO niet uitvoerbaar omdat de accreditatie ziet op de opleiding als geheel, uitgaande van de gegevens zoals opgenomen in CROHO. Daarnaast zijn door de verscheidenheid in het onderwijs de propedeutische fase en de afstudeerfase niet altijd goed vast te stellen. In de praktijk kunnen deze twee onderdelen (vaak) niet worden gebruikt als maatstaf.
- C. De NVAO stelt voor dat in lagere regelgeving bepaalde opleidingsvormen en/of soorten worden uitgezonderd van de toets anderstalig onderwijs omdat de opleiding evident in een andere taal wordt verzorgd. Voorbeelden van uitzonderingen zijn: university colleges, onderzoeksmasters, bèta- en technische masteropleidingen en opleidingen met een internationale focus zoals international law en business.
- D. De toets anderstalig onderwijs wordt in het wetsvoorstel (artikel 7.2, tweede lid, sub c, WHW) als volgt omschreven: “[..] gelet op de specifieke aard, de inrichting of de kwaliteit van het onderwijs, meer dan het voeren van het Nederlands, in het belang is van de student met het oog op de door hem te verwerven kennis, inzicht of vaardigheden bij afronding van de opleiding. [...]”. Uitgangspunt voor de NVAO is dat de instelling gaat over de inrichting van het onderwijs waaronder de onderwijstaal. Als er sprake is van anderstalig onderwijs dan stelt de instelling een motivering op over de meerwaarde voor de studenten van het anderstalig onderwijs. De peers beoordelen deze motivering, maar kunnen niet op de stoel van de instelling gaan zitten. De passage “[..] meer dan het voeren van het Nederlands [...]” is moeilijk te bepalen en een grote inmenging in de (vrijheid van de) inrichting van het onderwijs. De term meerwaarde zal in lagere wetgeving goed moeten worden gedefinieerd.
- E. In het wetsvoorstel (artikel 5.6a, eerste lid, WHW) staat dat de toets anderstalig onderwijs een eenmalige toets betreft. Dit betekent dat de NVAO bij een accreditatie van een opleiding eenmalig de toets anderstalig onderwijs uitvoert. In de daaropvolgende accreditaties zal de NVAO enkel de taalkeuze meenemen in de beoordeling, zoals dat al in het accreditatiekader is opgenomen. Dat betekent dat er, zowel in het wetsvoorstel als in de lagere regelgeving, een goed onderscheid moet

worden gemaakt tussen de eenmalige toets anderstalig onderwijs en de motivering van de taalkeuze (zoals al neergelegd in het kader). Dit heeft ook gevolgen voor de invulling van de criteria voor de toets anderstalig onderwijs (met de bijbehorende terminologie) in de lagere regelgeving. Intrekking van een eenmaal verworven instemming voor het voeren van een andere taal acht de NVAO op grond van dit wetsvoorstel niet mogelijk.

- F. De toets anderstalig onderwijs wordt via het overgangsrecht gefaseerd ingevoerd. De beoordeling zal tijdens de accreditatie plaatsvinden. Dit betekent dat op zijn vroegst acht jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel alle opleidingen beoordeeld zijn, gelet op uitstelmogelijkheden en uitzonderingen binnen de accreditatierondes. De wetgever dient zich van de deze 'doorlooptijd' bewust te zijn.
- G. Het wetsvoorstel richt zich tot zowel het bekostigd als het niet-bekostigd onderwijs. De NVAO vraagt zich af of het wenselijk is om een toets anderstalig onderwijs op te leggen voor het niet-bekostigd onderwijs, gelet op de vergaande inmenging in de inrichting van het onderwijs. Daarnaast maakt het niet-bekostigd onderwijs geen gebruik van publieke middelen en biedt het klantgericht onderwijs conform de vraag uit de markt.
- H. De eis voor een taalbeleid voor de instelling en de toets anderstalig onderwijs zijn gekoppeld aan de percentages voor het deel van de opleiding. Indien de percentages worden gewijzigd, dan heeft dit ook invloed op de eis voor een taalbeleid. De NVAO acht het wenselijk om duidelijkheid te verschaffen aan het onderwijsveld en om een eenduidig beleid te voeren. Indien het taalbeleid en de toets anderstalig onderwijs worden losgekoppeld van elkaar, dan is het niet wenselijk om de huidige percentages voor het taalbeleid te behouden. Twee verschillende soorten percentages zorgen enkel voor meer verwarring. Voor de NVAO ligt het meer voor de hand om voor alle instellingen de verplichting tot het formuleren van een taalbeleid te hanteren.
- I. In het wetsvoorstel ligt de focus op de student bij de meerwaarde criteria. Het bestuur vraagt zich af waar de meerwaarde voor de samenleving wordt geborgd in het wetsvoorstel.
- J. De NVAO vraagt aandacht voor een goede afbakening van rollen tussen de NVAO, CDHO en de Inspectie van het Onderwijs.

#### *Tot slot*

Concluderend acht de NVAO het wetsvoorstel Taal en Toegankelijkheid in algemene zin uitvoerbaar, onder voorbehoud van één wijziging van het wetsvoorstel en specifieke aandacht voor de uitvoerbaarheid in lagere regelgeving. Het weglaten of aanpassen van de wet betreft het percentage waarmee wordt vastgesteld of een opleiding een toets anderstalig onderwijs dient aan te vragen, zoals gesteld in het wetsvoorstel (artikel 7.2, derde lid, sub c en d van de WHW). De NVAO acht deze werkwijze voor opleidingen en instellingen niet uitvoerbaar en niet handhaafbaar. Zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau is met uw departement afgesproken dat indien nodig eventuele wijzigingen van het wetsvoorstel met een Nota van Wijziging kunnen worden bewerkstelligd, zodat in een later stadium een aanpassing kan worden doorgevoerd.

Daarnaast is het voor de uitvoerbaarheid zeer wenselijk dat u de NVAO tijdig en effectief betreft bij het opstellen van criteria in de lagere regelgeving. De uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel is sterk afhankelijk van de invulling van de criteria.

Tot slot gaat de NVAO ervan uit dat de kosten die de NVAO maakt voor de uitvoering van dit wetsvoorstel adequaat worden meegewogen bij de vaststelling van de basisfinanciering van de NVAO.