



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw mr. drs. I.K. van Engelshoven
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/MR/bs/ATR1442/2020-U149

Uw referentie

Datum 18 november 2020

Betreft Besluit de meerwaarde van een andere taal dan het Nederlands

Geachte mevrouw Van Engelshoven,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 16 oktober 2020 het besluit ontvangen voor de *Wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 houdende de invoering van bepalingen omtrent de uitdrukkingsvaardigheid en de meerwaarde van een andere taal dan het Nederlands*. Het besluit is voor internetconsultatie aangeboden van 16 oktober 2020 tot 13 november 2020. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 september 2021. De wettelijke basis is het *Wetsvoorstel taal en toegankelijkheid* dat momenteel voorligt in de Eerste Kamer.¹

Het onderhavige wijzigingsbesluit kent twee onderdelen:

- De plicht voor bekostigde onderwijsinstellingen om de uitdrukkingsvaardigheid in het Nederlands van Nederlandstalige studenten te bevorderen.
- De verplichte ‘toets anderstalig onderwijs’ als er sprake is van een opleiding, of een traject, waarbij ten minste twee derde deel van het totaal aantal studiepunten in een andere taal wordt verzorgd.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

¹ www.eerstekamer.nl/behandeling/20190909/memorie_van_toelichting/document3/f=/vl1zkmpfixs8.pdf

1. Nut en noodzaak

De aanleiding voor het 'Wetsvoorstel taal en toegankelijkheid' is de gestage groei van het aantal buitenlandse studenten in met name het wetenschappelijk onderwijs. Naast de erkenning van de waarde van internationalisering van het onderwijs voor studenten, de internationale positionering van Nederland, de arbeidsmarkt, en (kennis)economie en de wetenschap, is er oog voor mogelijke schaduwzijden ten aanzien van de kwaliteit en de toegankelijkheid van het onderwijs en de druk op (financiële) middelen en voorzieningen (zoals huisvesting). In de kabinetsreactie op het 'Interdepartementaal beleidsonderzoek internationalisering van het hoger onderwijs' (IBO) zijn maatregelen opgenomen om te zorgen voor een "gebalanceerde internationalisering van het hoger onderwijsstelsel". Taalbeleid is onderdeel van de aanpak. De groei in het aanbod van volledig anderstalige opleidingen kan ten koste gaan van de aandacht voor de Nederlandse taal in het hoger onderwijs en onderzoek, aldus de toelichting.²

De inspanningsplicht tot bevordering van de uitdrukkingsvaardigheid in het Nederlands van Nederlandse studenten bestaat al, maar wordt met dit besluit nader geregeld. Onder uitdrukkingsvaardigheid verstaat de regering het vaardig zijn om de tijdens de opleiding opgedane kennis en inzichten (al dan niet vakspecifiek) zowel mondeling als schriftelijk tot uitdrukking te brengen. Nieuw is dat de onderwijsinstellingen hierover in de toekomst tijdens de accreditatieprocedure (de opleidingsvisitatie) expliciet verantwoording moeten afleggen aan de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO). De voorschriften hiervoor worden nog nader uitgewerkt in het accreditatiekader en als kwaliteitsaspect vastgelegd in de voorschriften voor opleidingsaccreditatie.

Het onderhavige besluit regelt ook dat de NVAO vooraf toetst of de keuze voor een andere taal voldoet aan het "meerwaardecriterium". Het uitgangspunt is dat het onderwijs aan een opleiding in het Nederlands wordt verzorgd. Afwijking van deze hoofdregel is alleen mogelijk wanneer dit in het belang is van de student en weloverwogen gebeurt. Het wijzigingsbesluit beschrijft de situaties waarin sprake is van specifieke aard, inrichting of kwaliteit van het onderwijs waardoor het voeren van een andere taal dan het Nederlands in het belang is van de student. Er zijn vijf elementen vastgesteld die betrekking hebben op de aard, de inrichting of de kwaliteit van het onderwijs, of een combinatie daarvan. Voor alle elementen geldt dat de meerwaarde voor een student van een andere taal dan het Nederlands moet worden aangetoond.

Het reguliere toezicht op de naleving ligt bij de Inspectie van het onderwijs. De uitwerking van het meerwaardecriterium geeft de NVAO en de inspectie beter inzicht in de gemaakte taalkeuzes en de onderbouwing daarvan. Volgens de toelichting bij het voorstel is de verwachting dat het taalbeleid daarmee beter handhaafbaar is.

Het college acht nut en noodzaak van de voorgenomen maatregelen voldoende onderbouwd. Het heeft geen aanvullende opmerkingen of adviespunten.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/09/06/kamerbrief-met-kabinetsreactie-op-het-interdepartementaal-beleidsonderzoek-internationalisering-van-het-hoger-onderwijs>

2. *Minder belastende alternatieven*

Aangegeven is dat voor de 'toets anderstalig onderwijs' wordt aangesloten bij de reguliere accreditatieprocedures met de NVAO om de administratieve lasten te beperken. Maar de twee onderdelen van het onderhavige besluit worden nog nader uitgewerkt. De voorschriften met betrekking tot het bevorderen van de uitdrukkingsvaardigheid in het Nederlands voor Nederlandse studenten worden nog nader uitgewerkt in het accreditatiekader en zodoende als kwaliteitsaspect vastgelegd in de voorschriften voor opleidingsaccreditering. De aanvraagprocedure bij de NVAO voor de (complexe) 'toets anderstalig onderwijs' wordt bij ministeriële regeling nog nader geregeld. De (ervaren) regeldruk zal in belangrijke mate afhangen van de uitwerking van deze onderdelen. Het is raadzaam dit te doen in samenspraak met het veld, met het oog op de aansluiting bij de onderwijspraktijk.

Het college constateert dat gestreefd wordt naar een lastenluwe inbedding van de maatregelen in de reguliere accreditatieprocedures. Het college acht het raadzaam de verdere uitwerking hiervan in samenwerking met het veld te realiseren.

3. *Werkbaarheid*

Het besluit geeft de doelgroep handvatten om de verplichtingen die al in het wetsvoorstel zijn opgenomen, na te komen. Op enkele punten is echter verduidelijking gewenst. Zo is in de toelichting aangegeven dat in uitzonderingssituaties (waaronder specifieke regionale of economische omstandigheden) geen instemming van de NVAO vereist is om anderstalig onderwijs te geven. De Minister heeft de bevoegdheid om in bepaalde gevallen opleidingen of groepen van opleidingen aan te wijzen die uitgezonderd worden van de toets anderstalig onderwijs. Uit de toelichting blijkt niet hoe die aanwijzingen tot stand komen en hoe onderwijsinstellingen/ opleidingen (kunnen) worden vrijgesteld van de verplichting om instemming van de NVAO te vragen. Het college verwacht daarbij dat het onderscheid tussen opleidingen die aanmerking komen voor de verplichte aanvraag bij het NVAO, en opleidingen die vallen onder de uitzonderingen, op voorhand niet altijd helder is.

3.1 Het college adviseert in de toelichting te verduidelijken hoe en wanneer wordt bepaald dat er sprake is van de geldende uitzonderingssituaties en de onderwijsinstellingen vrijgesteld zijn van de 'toets anderstalig onderwijs' voor de instemming van de NVAO.

Accreditatieproces en overgangsregeling

In het huidige accreditatieproces is al geregeld dat de NVAO de motivatie voor een andere taal beoordeelt als aspect van de kwaliteit. Deze beoordeling wordt met de wet taal en toegankelijkheid en het voorliggende besluit aangevuld met een instemmingsbesluit van de NVAO om een opleiding in een andere taal te kunnen verzorgen dan het Nederlands. Deze instemming vooraf betekent dat de 'toets anderstalig onderwijs' een eenmalige toets is. Wel blijft tijdens de reguliere accreditatie de motivatie van de taalkeuze onderdeel van de kwaliteitsbeoordeling ten behoeve van behoud van accreditatie, aldus de toelichting.

De 'toets anderstalig onderwijs' voor *bestaande* anderstalige opleidingen vindt plaats bij de eerstvolgende accreditatiebeoordeling, tenzij die accreditatie voor de betreffende onderwijsinstelling binnen een jaar plaatsvindt na inwerkingtreding van de wet taal en

toegankelijkheid. De toets anderstalig onderwijs kan dan te snel van onderwijsinstellingen worden gevraagd. Voor deze instellingen geldt dat zij de aanvraag voor instemming bij de daaropvolgende accreditatie indienen. De overgangsregeling geldt alleen voor bestaande opleidingen die op het moment van inwerkingtreding al anderstalig zijn, en niet voor opleidingen die op dat moment Nederlandstalig zijn en na inwerkingtreding willen overschakelen naar een andere taal dan het Nederlands.

In de toelichting is aangegeven dat de 'toets anderstalig onderwijs' complex is. Het gaat om procedures voor zowel bestaande als nieuwe anderstalige opleidingen. Daarbij zijn er nog de eventuele uitzonderingen. Het kan nuttig zijn al in de implementatieperiode de toets te testen en te monitoren, zodat in samenspraak met het veld wijzigingen in de toets(procedure) aangebracht kunnen worden als dat gewenst is naar aanleiding van de eerste bevindingen.

3.2 Het college adviseert om al in de implementatieperiode van de maatregelen de 'toets anderstalig onderwijs' voor bestaande en nieuwe opleidingen te testen en te monitoren in samenspraak met het veld.

4. Gevolgen regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk zijn in de toelichting inzichtelijk gemaakt. ATR heeft ook aanvullende informatie ontvangen ter onderbouwing. Voor de kwantificering is uitgegaan van 744 opleidingen in het bekostigde hoger en 20 opleidingen in het niet-bekostigde hoger onderwijs. Voor het bevorderen van de uitdrukkingsvaardigheid in Nederlands voor Nederlandse studenten worden de jaarlijkse, structurele regeldrukkosten geraamd op 88.000 euro voor de instellingen gezamenlijk.

De toets anderstalig onderwijs is een nog niet bestaande toets en de voorbereiding erop is voor de onderwijsinstellingen omvangrijk van aard, aldus de toelichting. Er wordt uitgegaan van een lastenverzwaring voor de bekostigde instellingen van 335.000 euro. Volgens de toelichting gaat het om *eenmalige* kosten. Als voldaan is aan het 'meerwaardecriterium', wordt dit niet nogmaals getoetst, tenzij daar aanleiding voor is.

Naar verwachting is de informatie in het instellingsplan over de taalkeuze te summier om één op één te benutten voor de 'toets anderstalig onderwijs' door de NVAO. Dit betekent dat met name de implementatie van de maatregelen meer van onderwijsinstellingen zal vergen dan nu wordt ingeschat. Daarbij is de verwachting dat het niet alleen om eenmalige lasten (implementatie) zal gaan, maar om een structurele verhoging van lasten in het kader van de bedrijfsvoering en de accreditatie, ook nadat de toets bij de NVAO als onderdeel van de accreditatieprocedure succesvol is doorlopen. Eventuele wijzigingen in de opleidingen tussen de accreditatieperioden in, leveren mogelijk veel werk op.

Het voornemen is om het wijzigingsbesluit vijf jaar na inwerkingtreding te evalueren. Met het oog op de overgangsregeling wordt de NVAO gevraagd een tussentijdse rapportage op te leveren om al vóór de evaluatie een beeld te hebben van de uitwerking van het 'meerwaardecriterium' in de praktijk.

4.1 Het college adviseert bij de tussentijdse evaluatie van de 'toets anderstalig onderwijs' de gevolgen voor de regeldruk van de onderwijsinstellingen te betrekken.

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g

M.A. van Hees
Voorzitter


Secretaris