



nota

TER ONDERTEKENING

Aan: MOCW

**rief Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

Persoonsgegevens

Datum

23 mei 2023

Referentie

38594833

Bijlagen

1. Brief EK
2. Brief TK
3. Beslisnota's

Informereren TK en EK over herziene regeling
macrodoelmatig opleidingsaanbod hoger onderwijs

Aanleiding

Op 28 april jl. is de herziene regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod hoger onderwijs (hierna: regeling) in de Staatscourant gepubliceerd. Deze ministeriële regeling bevat beleidsregels en conform de WHW worden wijzigingen van beleidsregels over het onderwijsaanbod meegedeeld aan beide Kamers der Staten-Generaal. Ook heeft het CDA eind vorig jaar gevraagd of u de nieuwe regeling naar de TK kan sturen. Bijgevoegd vindt u de brieven aan de EK en de TK om hen te informeren over de herziene regeling.

Geadviseerd besluit

Indien u akkoord bent met bijgevoegde brieven, graag uw ondertekening.

Kernpunten

- Het betreft een korte informerende brief die aangeeft waar de regeling toe dient en welke drie doelen worden beoogd met de herziening van de regeling:
 - dat vernieuwing zoveel mogelijk plaatsvindt binnen via het reeds bestaande opleidingsaanbod;
 - dat meer samenwerking en afstemming plaatsvindt tussen instellingen over de ontwikkeling van het opleidingsaanbod;
 - meer transparantie en navolgbaarheid in de beoordeling en besluitvorming en een betere uitvoerbaarheid voor hoger onderwijs instellingen.
- Ook gaat de brief kort in op de ruimte die is er binnen de (oude en nieuwe) regeling om de regionale behoefte van een nieuwe opleiding te onderbouwen, waarmee wordt voldaan aan de aangenomen motie van de leden Krul en Peters (CDA) die werd ingediend tijdens het tweeminutendebat wetenschapsbeleid op 24 mei 2023.
- Tot slot refereert de brief aan het verzoek van de vaste commissie voor OCV van de TK aan u (van 16 juni 2023) om reactie te geven op de brief die deze commissie heeft ontvangen van Stichting Leido (platform over LLO) over de nieuwe regeling. U geeft aan dat de TK hier later een reactie op ontvangt.
- In artikel 6.2 in de WHW (over onderwijsaanbod), tiende lid, staat dat de minister beleidsregels vaststelt op grond waarvan de aanvragen worden beoordeeld en dat wijzigingen van de beleidsregels worden medegedeeld aan beide Kamers. Dit is anders dan bij het accreditatiekader, waarover in de

WHW (artikel 5.3, vierde lid) staat aangegeven dat de minister vóór goedkeuring het voornemen eerst voorlegt aan beide Kamers.

- De publicatie in de Staatscourant is als bijlage bij de brief gevoegd.



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

Hoger Onderwijs en Studiefinanciering

Van

Persoonsgegevens

Datum

6 september 2022

Referentie

33896344

Bijlagen

1. Concept Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod hoger onderwijs
2. Template internetconsultatie

Verzoek akkoord internetconsultatie herziene Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod HO

Aanleiding

In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek¹ en in de kamerbrief over macrodoelmatigheid HO van uw voorganger², is aangekondigd dat de Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod HO zal worden herzien. U heeft dit in uw beleidsbrief HO³ herbevestigd. In de afgelopen periode is gewerkt aan een geheel nieuwe Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod HO die de huidige regeling per 1 januari 2023 kan vervangen. De volgende stap in het proces is de internetconsultatie, waarbij het veld kan reageren op de concept regeling. Na de internetconsultatie wordt de regeling afgerond en ontvangt u deze voor ondertekening.

Geadviseerd besluit

We adviseren u akkoord te gaan met het in gang zetten van de internetconsultatie over de herziene Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod hoger onderwijs in week 37 (12-16 september 2022).

Kernpunten

- De Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod vormt het beoordelingskader voor de Minister voor het toetreden van een nieuwe opleiding tot het bekostigde stelsel. Aan de hand dit beoordelingskader adviseert de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (hierna: de CDHO) de Minister of er een arbeidsmarktbehoefte aan en ruimte voor de nieuwe opleiding is, waarna (directeur HO&S namens) de Minister een macrodoelmatigheidsbesluit neemt.
- Doel van de herziening is een regeling die beter aansluit op de beleidsuitgangspunten. In de beleidsbrief HO is aangegeven dat meer samenwerking en afstemming over het opleidingsaanbod en (waar dat kan) meer vernieuwing via het al bestaande opleidingsaanbod de pijlers vormen voor deze herziening. Dit draagt bij aan een doelmatiger opleidingsaanbod en kan ook bijdragen aan meer rust en ruimte in het stelsel. Daarnaast beogen we met deze herziening meer transparantie en navolgbaarheid in de beoordeling en voor HO instellingen die aanvragen doen in het kader van deze regeling.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/12/02/strategische-agenda-hoger-onderwijs-en-onderzoek>

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/15/kamerbrief-macrodoelmatigheid-hoger-onderwijs>

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/17/aan-de-tweede-kamer-beleidsbrief-hoger-onderwijs-en-wetenschap>

- Gezien het grote aantal (deels tekstuele) wijzigingen wordt met de nieuwe Regeling macrodoelmatigheid opleidingsaanbod HO de huidige regeling ingetrokken en in het geheel vervangen.
- Met de nieuwe regeling wordt het volgende geregeld en verduidelijkt:
 - Bij de toets of er naast een arbeidsmarktbehoefte ook ruimte is voor de nieuwe opleidingen, wordt instellingen voortaan expliciet gevraagd om de noodzaak voor een nieuwe opleiding te onderbouwen. Daarbij dient te worden aangegeven waarom de vernieuwing niet kan plaatsvinden via het bestaande opleidingsaanbod en hoe de nieuwe opleiding past in het profiel van de instelling. Ook wordt instellingen gevraagd om te onderbouwen hoe zij onderling hebben afgestemd over de komst van de nieuwe opleiding. We hechten er namelijk aan dat instellingen zich niet alleen verantwoordelijk voelen voor hun eigen opleidingen maar ook voor het totale opleidingsaanbod.
 - Nieuw is ook dat instellingen wordt verzocht om eerst hun voornemens voor nieuwe opleidingen op twee vaste momenten in het jaar kenbaar te maken. De CDHO presenteert dit totaaloverzicht op haar website. Het bevordert transparantie en faciliteert de gevraagde onderlinge afstemming tussen bekostigde instellingen, het onbekostigd onderwijs en het werkveld;
 - De nieuwe regeling sluit aan op het kader voor sectorplannen in het wo. In de regeling is het begrip sectorplan opgenomen en is verduidelijkt hoe met een sectorplan vrijstelling kan worden verkregen voor de macrodoelmatigheidstoets (een sectorplan kan dienen als integrale macrodoelmatigheidsaanvraag voor meerdere opleidingen van meerdere instellingsbesturen). De mogelijkheid voor vrijstelling door middel van een sectorplan geldt uiteraard ook voor het hbo.
 - De hertoetsingsprocedure vervalt. Vanaf 2015 bestond er een hertoetsingsprocedure voor macrodoelmatigheidsbesluiten waarvan de geldigheid recent was verstreken. Dit betrof geen formele procedure die in wet- en regelgeving was opgenomen maar een afspraak tussen de Minister en de CDHO die op de website van de CDHO stond beschreven. Kort gezegd hield deze afspraak in dat voor opleidingen waarvan het macrodoelmatigheidsbesluit recent was verstreken eenmalig een verlenging kon worden aangevraagd. De macrodoelmatigheidstoets hoefde in dat geval niet of in lichtere mate te worden doorlopen. Vervolgens nam de Minister een nieuw macrodoelmatigheidsbesluit dat opnieuw voor tien maanden geldig was. In het uiterste geval resulteerde dit erin dat een macrodoelmatigheidstoets een geldigheid van drie jaar en drie maanden had. De termijnen in de hertoetsingsprocedure waren dan ook bijzonder ruim in vergelijking met de wettelijke geldigheidstermijn (tien maanden) van een macrodoelmatigheidsbesluit. Vanaf de datum van inwerkingtreding van de regeling komt de hertoetsingsprocedure in het geheel te vervallen. De reden hiervoor is tweeledig:

1. De hertoetsingsprocedure is juridisch niet houdbaar gebleken. Codificering hiervan in deze regeling is eveneens geen optie omdat het niet mogelijk is om bij ministeriële regeling af te wijken van de termijn van tien maanden in de wet. Hiervoor is een wetswijziging vereist. Voor een dergelijke wetswijziging zien wij op dit moment geen noodzaak.

2. Het is niet wenselijk om de hertoetsingsprocedure te behouden. De beleidsmatige wens is dat wanneer voor een opleiding een macrodoelmatigheidsaanvraag wordt gedaan, de opleiding op korte termijn ook daadwerkelijk start. Dat is belangrijk om met het opleidingsaanbod snel te kunnen inspelen op de vastgestelde behoefte aan en ruimte voor deze opleiding en omdat het niet de bedoeling is dat een instelling die een nieuwe opleiding aanvraagt andere instellingen ophoudt in de ontwikkeling van het opleidingsaanbod. Kort gezegd: de behoefte aan en ruimte voor een opleiding kunnen snel veranderen.

- Daarnaast heeft de nieuwe regeling een logischer opbouw en is inhoudelijk – mede op aangeven van ervaren knelpunten vanuit CDHO en veld - op diverse punten verduidelijkt. Zo komt meer duidelijkheid over de rollen van de CDHO en de NVAO bij de beoordeling van opleidingsnaam en opleidingstaal (beide door NVAO) en indeling in een Croho-onderdeel (door CDHO).
- De planning is om de internetconsultatie in week 37 te starten (12-19 september) met het oog op de beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2023. De internetconsultatie vindt plaats gedurende 4 weken, tegelijkertijd met de uitvoeringstoets door DUO.
- In voorbereiding op de inwerkingtreding per 1 januari a.s. zal er ook aandacht worden besteed aan goede voorlichting richting de instellingen.
- Relatie met macrodoelmatigheidsbeleid mbo: de voorgestelde wijzigingen zijn afgestemd met de directie mbo en zijn niet strijdig met de ontwikkelingen die daar gaande zijn (zoals het verwachte advies van de taskforce Asscher en de brief die u voornemens bent in het najaar te versturen). Het sterker sturen op afstemming over het opleidingsaanbod tussen instellingen onderling, sluit aan op uw recente boodschappen over macrodoelmatigheid in het mbo waarin u aangeeft groot belang te hechten aan een intensieve samenwerking tussen mbo-instellingen onderling en met het bedrijfsleven.⁴ In uw brief over het mbo geeft u ook aan dat het belangrijk is te kijken naar een minimaal dekkend aanbod in de regio. In deze regeling is daar ook aandacht voor doordat de regionale behoefte mee blijft wegen bij de toetsing van nieuwe opleidingen. Vooral bij bijvoorbeeld associate degrees of tekortopleidingen in krimpgebieden is dat belangrijk.

Toelichting

Krachtenveld

Zowel de CDHO als de koepels UNL en VH, studentenorganisaties, VNO-NCW, NRTO en de NVAO zijn door OCW betrokken bij de totstandkoming van deze

⁴<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/07/15/macrodoelmatigheid-mbo>

nieuwe regeling Macrodoelmatigheid. Alle partijen zijn positief over de verduidelijkingen en steunen de insteek van de nieuwe regeling. Op een aantal punten uiten stakeholders nog hun zorg:

- Het voortaan kenbaar moeten maken van voornemens voor nieuwe opleidingen op twee vaste momenten in het jaar, kan volgens de koepels de flexibiliteit om het onderwijs te vernieuwen gaan inperken. De CDHO is van mening dat de maatregel strategisch gedrag in de hand kan werken (laat kenbaar maken van het voornemen en snel daarna de aanvraag indienen). Wij denken echter niet dat deze maatregel negatief hoeft uit te pakken en dat de maatregel juist belangrijk is nu onderlinge samenwerking en afstemming tussen instellingen expliciet onderdeel uitmaakt van de toetsingscriteria. Het zorgt voor meer transparantie over ontwikkelingen in het opleidingsaanbod en een centraal overzicht helpt instellingen (maar bijvoorbeeld ook de arbeidsmarkt) bij de onderlinge afstemming die nu expliciet wordt verwacht bij macrodoelmatigheidsaanvragen. De praktijk laat bovendien zien dat de ontwikkeltijd voor opleidingen minimaal een jaar bedraagt, waardoor we verwachten dat het de flexibiliteit om nieuwe opleidingen te ontwikkelen niet zal inperken.
- De VH en UNL benadrukken dat vernieuwen binnen het bestaande opleidingsaanbod in praktijk nu eenmaal niet altijd kan (ook omwille van verleende accreditatie) en het starten van nieuwe opleidingen mogelijk moet blijven. De procedures van macrodoelmatigheid maar ook accreditatie kunnen volgens de koepels – zeker in de master – belemmerend werken om snel en flexibel op verandering te kunnen inspelen. In de huidige regelgeving is al veel ruimte om het onderwijs binnen de verleende accreditatie te vernieuwen, zo is ook in de beleidsbrief toegelicht. In de beleidsbrief is verder toegezegd dat onderdeel van de toekomstverkenning is om te kijken in hoeverre de huidige wet- en regelgeving voldoende faciliterend en stimulerend is voor een responsief en vernieuwend hoger onderwijsstelsel.
- De koepels maken zich zorgen over het verdwijnen van de hertoetsingsprocedure. Instellingen hebben daardoor niet meer de mogelijkheid om de termijn van een macrodoelmatigheidsbesluit (met geen of een lichtere toets) te verlengen. Dit hoeft in de praktijk niet tot problemen te leiden. De toets nieuwe opleiding bij de NVAO (waarvoor zes maanden staat) kan namelijk voorafgaand aan, tegelijkertijd met of na afloop van de macrodoelmatigheidsaanvraag worden gestart. Daarnaast staat de mogelijkheid open om een nieuwe macrodoelmatigheidstoets te doorlopen (waarbij een groot deel van het eerder ingediende dossier kan worden gebruikt) als de termijn van het initiële macrodoelmatigheidsbesluit is verstreken.
- De koepels maken zich zorgen over in hoeverre het onbekostigd onderwijs wordt meegenomen in de macrodoelmatigheidstoets. In de regeling is verduidelijkt dat de CDHO het onbekostigde verwante aanbod alleen meeweegt als de onbekostigde aanbieder hiervoor zelf de benodigde informatie aanlevert (bijvoorbeeld door middel van de zienswijzeprocedure) en als de opleiding onder vergelijkbare condities wordt aangeboden aan de student. Dat is aan het onbekostigde onderwijs om aan te tonen. Vergelijkbare condities zien op de toegankelijkheid van de opleiding, de inrichting van het onderwijs en de financiële voorwaarden waaronder een student een opleiding kan volgen.

- Voor VNO NCW is het van belang dat het werkveld goed betrokken is bij macrodoelmatigheidsaanvragen. In de regeling wordt hier naar verwezen. Ook is opgenomen dat zienswijzes niet alleen door andere bekostigde instellingen kunnen worden ingediend maar ook door andere belanghebbenden, zoals toekomstige werkgevers.

Financiële overwegingen

Deze nieuwe regeling heeft geen financiële consequenties voor het veld of de CDHO. De nieuwe regeling is een uitwerking van de beleidsvoornemens uit de beleidsbrief en het bestuursakkoord ten aanzien van de macrodoelmatigheid van het opleidingsaanbod. Daarin is met het veld afgesproken dat jaarlijks structureel € 2 miljoen zal worden geïnvesteerd om de regie en reguliere (bij)sturing op macrodoelmatigheid van het (bestaande en nieuwe) opleidingsaanbod vanuit het veld actief op te pakken.



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

**Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering**

Van

Persoonsgegevens

Datum

13 december 2022

Referentie

34997799

Bijlagen

Herziene Regeling
macrodoelmatigheid hoger
onderwijs

Intern OCW afgestemd

WJZ

Herziening Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs

Aanleiding

Op 27 september 2022 is in de Beleidsstaf met u gesproken over de herziening van de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs (hierna: de regeling). U heeft daarbij aangegeven akkoord te zijn met het starten van de internetconsultatie, zodat de regeling spoedig in werking kan treden. Bij het uitwerken van de laatste punten zijn wij in de afstemming met WJZ tegen een juridische belemmering aangelopen. Graag leggen wij ter besluitvorming de mogelijke vervolgstappen aan u voor.

Geadviseerd besluit

Bent u akkoord met het voorstel voor het voortzetten van de herziening van de regeling en het starten van de internetconsultatie voor de aangepaste regeling (na de internetconsultatie wordt de regeling nog ter besluitvorming aan u voorgelegd)? En bent u akkoord met het aanvullende voorstel om het doel voor meer samenwerking/afstemming over het nieuwe opleidingsaanbod te bereiken?

Kernpunten

- De Regeling Macrodoelmatigheid HO wordt momenteel herzien. Deze regeling vormt het toetsingskader voor toetreding van nieuwe opleidingen tot het bekostigde HO stelsel. Aanleiding hiervoor zijn de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek¹ en de door uw ambtsvoorganger verstuurd kamerbrief over macrodoelmatigheid hoger onderwijs.²
- Doel van de herziening is een regeling die beter aansluit op de beleidsuitgangspunten. In de beleidsbrief hoger onderwijs en wetenschap³ heeft u aan de Tweede Kamer aangekondigd dat de regeling langs drie pijlers wordt herzien:
 1. Het bevorderen van afstemming en samenwerking tussen bekostigde instellingen over het opleidingsaanbod;
 2. Het bevorderen van meer vernieuwing binnen het bestaande opleidingsaanbod;

¹<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/12/02/strategische-agenda-hoger-onderwijs-en-onderzoek>

²<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/15/kamerbrief-macrodoelmatigheid-hoger-onderwijs>

³<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/17/aan-de-tweede-kamer-beleidsbrief-hoger-onderwijs-en-wetenschap>

3. Een duidelijker en beter uitvoerbare regeling.
- De eerste pijler – het bevorderen van meer samenwerking en afstemming - is in de nieuwe regeling uitgewerkt met twee nieuwe maatregelen:
 - Instellingen worden verplicht om het voornemen om een nieuwe opleiding te starten vroegtijdig kenbaar te maken, zodat instellingen hierover met elkaar in gesprek kunnen.
 - Instellingen moeten bij het ruimtecriterium in de macrodoelmatigheidstoets (is er ruimte voor de nieuwe opleiding in het al bestaande aanbod) kwalitatief onderbouwen hoe zij met andere instellingen hebben overlegd over de nieuw te ontwikkelen opleiding en wat deze afstemming heeft opgeleverd. Deze inspanningsverplichting past bij de gezamenlijke verantwoordelijkheid van HO instellingen voor niet alleen hun eigen opleidingen maar ook het totale opleidingsaanbod.
 - Bij de voornoemde uitwerking van samenwerking/afstemming heeft WJZ, na bespreking in de Beleidsstaf, aangegeven dat de bovengenoemde maatregelen niet als verplichting kunnen worden gesteld aan de hoger onderwijsinstellingen. Om die reden doen wij in deze nota een voorstel hoe hiermee om te gaan in de herziening van de regeling en hoe aanvullend (zo goed mogelijk) het doel voor meer samenwerking en afstemming op het opleidingsaanbod kan worden bereikt.
 - Voorstel voor aanpassing regeling: Alles overwegend stellen wij voor om het punt van samenwerking/afstemming wel mee te nemen in het nieuwe toetsingskader maar dan niet om er formeel gezien op af te wijzen (dus niet verplichtend). Hiermee volgt u een weg die een zeer beperkt juridisch risico⁴ met zich meebrengt, stimuleert u de samenwerking op het nieuwe opleidingsaanbod nog steeds (zij het in mindere mate) wordt nog steeds meer aangesloten bij de macrodoelmatigheidsaanpak in het mbo dan nu het geval is en gaan we door op de ingeslagen weg waar ook in het veld draagvlak voor is gecreëerd.
 - Aanvullend voorstel: Om het doel van samenwerking/afstemming toch zo goed mogelijk te bereiken, zullen wij aanvullend:
 - een verkenning starten naar hoe samenwerking/afstemming tussen instellingen op nieuw opleidingsaanbod wettelijk kan worden verankerd;
 - monitoren in hoeverre instellingen samenwerken/afstemmen als de nieuwe regeling in werking is getreden. Als blijkt dat dit onvoldoende gebeurt dan is dat een extra argument voor een wetswijziging;
 - samenwerking/afstemming op opleidingsaanbod blijven stimuleren via sectorplannen;
 - samenwerking/afstemming op opleidingsaanbod agenderen in periodieke overleggen (zowel ambtelijk als bestuurlijk) met VH en UNL.
 - In de bijlage is de regeling opgenomen die door WJZ akkoord is bevonden om de internetconsultatie te starten. Geel gemarkeerd zijn de passages over afstemming en samenwerking die nu een niet verplichtend karakter hebben gekregen.

⁴Hoewel er geen wettelijke grondslag is, heeft deze optie een zeer beperkt juridisch risico omdat er geen consequenties aan de betreffende bepalingen in de regeling worden verbonden (er wordt op deze bepalingen niet gehandhaafd).

- Onder het kopje “toelichting” zijn twee alternatieve scenario’s geschetst die wij u niet adviseren.
- Planning: In meerdere kamerbrieven⁵ en richting het veld is aangegeven dat de herziene regeling begin 2023 in werking treedt. Gezien de opmerkingen van WJZ verschuift dit naar medio 2023. Om de inwerkingtreding niet verder te vertragen, is het van belang dat de internetconsultatie en uitvoeringstoets medio januari kunnen worden gestart.

Toelichting

- Proces: De herziening van de regeling is de afgelopen periode in nauw overleg met het veld (o.a. CDHO, NVAO, VH, UNL, ISO, LSVb, NRTO, Inspectie van het Hoger Onderwijs) vormgegeven. Sinds juni van dit jaar, na totstandkoming van de beleidsbrief Hoger onderwijs en wetenschap, zijn concepten van de regeling ook met de directie WJZ afgestemd, waarna de conceptregeling ook met het veld is gedeeld. In september is de regeling in de Beleidsstaf geagendeerd, waarbij u heeft aangegeven akkoord te zijn met het starten van de internetconsultatie. In plaats van achteraf hebben we de aangepaste regeling voorafgaand aan de internetconsultatie voor een laatste juridische check aan WJZ voorgelegd. Daaruit zijn enkele nieuwe punten naar voren gekomen.
- Overweging beleid t.a.v. afstemming/samenwerking: In de wet is bepaald dat het instellingsbestuur het voornemen tot het verzorgen van een nieuwe opleiding ter instemming aan MOCW moet voorleggen met het oog op de *beoordeling van een doelmatig onderwijsaanbod en de beoordeling van een doelmatige taakverdeling tussen de instellingen, gelet op het geheel van de voorzieningen op het gebied van het hoger onderwijs*.⁶ De beoordeling van die doelmatige taakverdeling tussen de instellingen hadden wij in de regeling vertaald naar het vereisen van samenwerking/afstemming tussen de instellingen. Het doel is dat de instellingen gezamenlijk nadenken over het aanbieden van nieuwe opleidingen en een opleiding niet in isolatie ontwikkelen. Dit zijn zaken waarover instellingen en sectoren met elkaar in overleg moeten treden. Daarmee wordt ook voorkomen dat instellingen elkaar (onaangenaam) verrassen met nieuwe opleidingen, hetgeen nu regelmatig gebeurt. Meer samenwerking en minder concurrentie is – naast een onderbouwing van de arbeidsmarktbehoefte – belangrijk uitgangspunt om de macrodoelmatigheid van het opleidingsaanbod goed te kunnen borgen. Zeker in deze tijd van arbeidsmarktkrapte, is het belangrijk meer zwaartepunt te leggen in de macrodoelmatigheidstoetsing op die samenwerking en afstemming. Met de nieuwe regeling wordt het veld meer bewogen om hier op een goede manier handen en voeten aan te geven.
- Overweging WJZ t.a.v. afstemming/samenwerking tussen instellingen: WJZ geeft aan dat op basis van de huidige wetgeving (WHW) de verantwoordelijkheid voor de beoordeling van de doelmatigheid van nieuwe opleidingen bij de minister van OCW ligt. De minister kan zich hierbij laten

⁵Onder voetnoot 3 genoemde kamerbrief en <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/05/uitkomst-evaluatie-experiment-instellingsaccreditatie-in-relatie-tot-aanbevelingen-over-het-hoger-onderwijs-uit-het-advies-essentie-van-extern-toezicht-van-de-onderwijsraad>

⁶Artikel 6.2, eerste lid, WHW.

bijstaan door een adviescommissie (de CDHO). De WHW bevat slechts een grondslag om eisen te stellen aan de aanvraag om instemming. En verder kan de minister beleid voeren in het kader van zijn bevoegdheid tot het verlenen van instemming. De WHW bevat geen grondslag voor een verplichting tot samenwerking en dit is ook niet in lijn met de bedoeling van de wetgever. Voorheen lag de verantwoordelijkheid voor de beoordeling van een doelmatig onderwijsaanbod bij instellingen. Maar deze bepaling in de WHW is geschrapt met de Wet invoering accreditatie uit 2002 (ten gevolge van een amendement). Ook is toen met dit amendement een streep gehaald door het voorstel om instellingen te verplichten tot het opstellen van een verslag over het overleg met andere instellingen met het oog op een doelmatig onderwijsaanbod. De TK wilde de minister verantwoordelijk maken en vond een samenwerking tussen instellingen daar niet bij passen. In deze context is het niet (goed) mogelijk om via een regeling af te dwingen dat instellingen zelf verantwoordelijkheid nemen voor een doelmatig opleidingsaanbod door daarover verplicht overleg te voeren met elkaar. Als dit een beleidswens is, dient de wetgeving hierop te worden aangepast. Tot die tijd kan samenwerking/afstemming alleen op vrijwillige basis van instellingen worden gevraagd.

- In de mbo-wetgeving (de WEB) worden mbo-instellingen wel verplicht om een goede afstemming onderling te bereiken door voornemens tot het starten van een opleiding tijdig te melden. Dit kan omdat in het mbo de verantwoordelijkheid voor de wettelijke zorgplicht voor arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid op nieuwe opleidingen bij het instellingsbestuur ligt. Dit gebeurt aan de hand van door SBB/onderwijs en bedrijfsleven samen vastgestelde kwalificatiedossiers over wat studenten aan het eind van hun opleiding moeten kennen en kunnen.
- Alternatieve scenario's die wij u niet adviseren:
 - Een alternatief scenario is dat u doorgaat met de herziening van de regeling zoals dit in de beleidsstaf aan u is voorgelegd. U kunt aanvragen afwijzen vanwege het ontbreken van ruimte in het opleidingsaanbod, indien een instelling niet heeft samengewerkt. Parallel wordt dan een wetswijziging in gang gezet. Nadeel is dat voor het aanpassen van een ministeriële regeling zoals hier bedoeld, geen juridische grondslag bestaat. Er is een reëel juridisch risico dat de rechter bij beroepszaken over negatieve macrodoelmatigheidsbesluiten de instelling in het gelijk stelt. Het voordeel van dit alternatief is dat wordt doorgepakt op het punt van samenwerking en afstemming (want inspanningsverplichting i.p.v. vrijwillig) en het in de afgelopen periode zorgvuldig gecreëerde draagvlak voor deze maatregelen beter wordt benut. Tot slot is een voordeel dat directer wordt voldaan aan uw aankondiging aan de Tweede Kamer en het veld over het stimuleren van samenwerking/afstemming in de regeling.
 - Een laatste alternatief is dat de maatregelen t.a.v. samenwerking en afstemming volledig uit de regeling worden geschrapt en eerst wordt gekeken hoe dit wettelijk mogelijk te maken. Dit is juridisch het meest zuiver. Wij adviseren dit echter niet omdat dan het momentum van draagvlak in het veld voor deze maatregelen verloren gaat, terug moet worden gekomen op het aangekondigde beleid en het onwenselijk is dat het macrodoelmatigheidsbeleid in ho en mbo verder uit elkaar komen te liggen.



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW

Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering

Van

Persoonsgegevens

Datum

3 april 2023

Referentie

37591803

Bijlagen

1. Herzene Regeling
macrodoelmatig
opleidingsaanbod hoger
onderwijs 2023
2. Publicatieformulier
regelgeving OCV

Afgestemd met

WJZ

Besluitvorming herziene Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod hoger onderwijs 2023

Aanleiding

De afgelopen tijd is gewerkt aan de herziening van de Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod hoger onderwijs 2023 (hierna: de regeling). Wij hebben hierover met u gesproken in de Beleidsstaf d.d. 27 september 2022. Vervolgens heeft u op 16 december 2022 akkoord gegeven voor het starten van de internetconsultatie en heeft in januari-februari 2023 de uitvoeringstoets en de toets regeldruk plaatsgevonden. De regeling is thans gereed voor publicatie. Deze nota legt u de publicatie ter besluitvorming voor en informeert u over de opbrengsten van de internetconsultatie en onze reactie erop.

Geadviseerd besluit

Gaat u akkoord met het publiceren van deze regeling en wilt u deze middels uw ondertekening vaststellen? Let op: zowel de regeling als de toelichting dienen te worden ondertekend. Na uw akkoord wordt de regeling voor 1 mei a.s. gepubliceerd en treedt deze per 1 juli a.s. (eerst mogelijke moment) in werking.

Kernpunten

- De regeling vormt het toetsingskader voor toetreding van nieuwe opleidingen tot het bekostigde hoger onderwijsstelsel. Aanleiding voor de herziening van deze regeling zijn de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek in 2019 en de door uw ambtsvoorganger verstuurde kamerbrief over macrodoelmatigheid hoger onderwijs in 2020, waarin afstemming en samenwerking en vernieuwing binnen bestaande opleidingen wordt aangemoedigd.
- In de beleidsbrief hoger onderwijs en wetenschap heeft u aangekondigd dat de regeling langs drie pijlers wordt herzien:
 1. Het bevorderen van afstemming en samenwerking tussen bekostigde instellingen over het opleidingsaanbod;
 2. Het bevorderen van meer vernieuwing binnen het bestaande opleidingsaanbod;
 3. Een duidelijker en beter uitvoerbare regeling.
- Over de voorgenomen aanpassingen heeft afgelopen jaren uitgebreid overleg met het veld plaatsgevonden. In algemene zin is er breed draagvlak voor de herziene regeling.

- Daarnaast heeft de regeling recent in internetconsultatie gestaan. De reacties hierop geven geen aanleiding om de regeling beleidsinhoudelijk aan te passen (zie toelichting verderop).
- DUO en de IvHO hebben daarnaast een uitvoeringstoets gedaan en geconstateerd dat er geen gevolgen voor de uitvoering zijn. De regeling is tevens voor toetsing regel druk aan de ATR aangeboden. De ATR zag geen aanleiding voor inhoudelijke toetsing gezien er geen/nauwelijks gevolgen voor de regel druk zijn.
- Ook WJZ heeft de bijgevoegde regeling getoetst en is akkoord met publicatie.

Toelichting

Opbrengsten internetconsultatie

In totaal hebben 18 partijen een reactie gegeven op de regeling. Naast de reactie van onze reguliere gesprekspartners zoals VH, UNL, CDHO en NRTO, heeft o.a. ook een aantal hogescholen een individuele reactie gegeven.

Geen van deze reacties geeft aanleiding tot beleidsinhoudelijke aanpassing van de regeling. Wel is n.a.v. de reacties de tekst van de regeling en toelichting op een aantal punten verduidelijkt. Meest genoemde punten en reactie hierop:

- In de regeling wordt samenwerking/afstemming over het opleidingsaanbod gestimuleerd. Er zijn veel vragen gesteld over het al dan niet verplichte karakter van de bepalingen hierover in de regeling. Reactie hierop is dat samenwerking/afstemming in dit stadium niet verplicht is (daarvoor zou een wetwijziging nodig zijn), maar instellingen wordt wel gevraagd hier serieus werk van te maken, bijvoorbeeld door afstemming over nieuw opleidingsaanbod met andere bekostigde instellingen te onderbouwen. De CDHO zal hier ook aandacht aan besteden in haar adviezen en gaat voor ons monitoren of er daadwerkelijk meer wordt samengewerkt en afgestemd. Op basis hiervan wordt onderzocht of een wetwijziging op dit punt noodzakelijk is.
- Een macrodoelmatigheidsbesluit voor een nieuwe opleiding heeft een wettelijke geldigheidstermijn van 10 maanden, waarbinnen registratie in Croho dient plaats te vinden (en dus ook de toets nieuwe opleiding door de NVAO moet zijn doorlopen). Tot nu toe kon een instelling deze termijn d.m.v. een verkorte procedure (de hertoetsingsprocedure) laten verlengen. Dit gebeurt regelmatig, omdat instellingen er doorgaans voor kiezen om de toets nieuwe opleiding te laten plaatsvinden ná de macrodoelmatigheidstoets. Deze verlengingsprocedure is juridisch niet houdbaar gebleken en komt te vervallen. Mocht registratie in het Croho echt niet mogelijk blijken binnen 10 maanden dan heeft de instelling, ook na het vervallen van de hertoetsingsprocedure, altijd nog de mogelijkheid om een nieuwe macrodoelmatigheidsaanvraag in te dienen. In de praktijk valt het extra werk dat dit een instelling oplevert naar verwachting mee: een groot deel van het reeds ingediende dossier zal dan kunnen worden hergebruikt. Beleidsmatig vinden wij het ook wenselijk dat een opleiding snel wordt gestart nadat een positief macrodoelmatigheidsbesluit is gegeven, zodat kan worden voorzien in de geconstateerde behoefte en ruimte. Gezien de vragen die dit punt bij instellingen oproept, is met het veld afgesproken dat casuïstiek waaruit blijkt dat dit echt niet haalbaar is, wordt

gemeld. Als daaruit blijkt dat dit een breder probleem is, kan worden onderzocht of het zinvol is de wettelijke geldigheidstermijn te verlengen (wetswijziging).

- In de macrodoelmatigheidsaanvraag moet een instelling aantonen dat de arbeidsmarkt behoefte heeft aan de nieuwe opleiding (behoeftecriterium). Meermaals werd (met name door de hogescholen i.h.k.v. de ontwikkeling van hbo-masters) gevraagd de eis rondom kwantificeerbaarheid uit het behoeftecriterium te schrappen c.q. aan te passen met het oog op innovatieve en interdisciplinaire opleidingen. Reactie hierop is dat een (beperkte) kwantitatieve onderbouwing altijd noodzakelijk is teneinde de toetsing zo transparant mogelijk en zo feitelijk mogelijk te maken. Als een kwantitatieve onderbouwing van de arbeidsmarktbehoefte in het geheel (nog) niet kan worden aangetoond, dan kan de instelling de volgende twee opties overwegen:

- Zij kan (eventueel in samenwerking met andere instellingen) overwegen om zelf/gezamenlijk onderzoek te laten uitvoeren teneinde een kwantitatieve onderbouwing te verkrijgen;

- Zij heeft de mogelijkheid om vernieuwing, waar mogelijk, binnen het bestaande opleidingsaanbod vorm te geven. Als er op een later moment wel een (al dan niet beperkte) kwantitatieve onderbouwing beschikbaar is, kan op dat moment een macrodoelmatigheidsaanvraag worden gedaan.

Er wordt momenteel gewerkt aan het verslag bij de opbrengsten van de internetconsultatie. Hier wordt u t.z.t. over geïnformeerd.

Overig

Deze regeling strookt met hetgeen eerder met de Tweede Kamer is gecommuniceerd over opleidingstaal en de rollen van de CDHO en de NVAO daarin. Met de regeling worden de afspraken verankerd die uw ambtsvoorganger heeft gemaakt met de CDHO en de NVAO over opleidingstaal (deze afspraken heeft u in december 2022 reeds met de Tweede Kamer gedeeld). In het kader van beheersing van internationale studentenstromen wordt het punt van opleidingstaal momenteel in brede zin bezien. Deze regeling staat daaraan niet in de weg.

Verdere planning

Maand	Acties
April	<ul style="list-style-type: none">- Ondertekening regeling+toelichting door MOCW- Publicatie regeling in Staatscourant- Opstellen en publiceren verslag bij opbrengsten internetconsultatie
Mei-juni	<ul style="list-style-type: none">- Implementatie (o.a. in samenspraak met de CDHO een handreiking en aangepast aanvraagformulier opstellen t.b.v. de instellingen)- Communicatie naar veld over inwerkingtreding nieuwe regeling (o.a. verzenden van een informatiebrief naar de instellingen en het organiseren van informatiesessies).

Juli	- Herziene regeling treedt per 1 juli 2023 in werking.
------	--

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.



nota

TER ONDERTEKENING

Aan: MOCW

Hoger Onderwijs en
Studiefinanciering

Van

Persoonsgegevens

Datum

13 april 2023

Referentie

37908226

Bijlagen

Herziene Regeling
macrodoelmatig
opleidingsaanbod hoger
onderwijs 2023

Ondertekening herziene Regeling macrodoelmatig
opleidingsaanbod hoger onderwijs 2023

Aanleiding

Op 7 april 2023 heeft u de Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod hoger onderwijs ter besluitvorming voorgelegd gekregen. U gaf daarbij aan akkoord te zijn met vaststelling en publicatie van de regeling, mits wij u twee expliciete bevestigingen konden geven. Die bevestiging geven wij onder "kernpunten".

Geadviseerd besluit

Nu de verzochte bevestiging is gegeven, vragen wij u om de bijgevoegde regeling te ondertekenen. Let op: zowel de regeling als de toelichting dienen te worden ondertekend. Na uw ondertekening wordt de regeling voor 1 mei a.s. gepubliceerd en treedt deze per 1 juli a.s. (eerst mogelijke moment) in werking.

Kernpunten

U vroeg om twee expliciete bevestigingen. Deze bevestiging treft u hieronder aan.

- 1. Dit besluit staat de reactie op de toekomstverkenning niet in de weg.*
Dit besluit staat de beleidsreactie op de toekomstverkenning niet in de weg. De toekomstverkenning en uw reactie hierop betreft de lange termijn. De toekomstverkenning kan een andere visie op of nieuwe uitgangspunten voor macrodoelmatigheidsbeleid bevatten, maar dat laat onverlet dat nu voor de korte termijn de voorliggende herziene Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod nodig is. De herziene regeling geeft uitvoering aan het voornemen uit de beleidsbrief hoger onderwijs en wetenschap om de regeling begin 2023 in werking te laten treden, om zo het stimuleren van samenwerking/afstemming tussen instellingen over nieuwe opleidingen en het stimuleren van vernieuwing binnen het reeds bestaande opleidingsaanbod te verankeren. Daarnaast zijn enkele wijzigingen doorgevoerd die de helderheid en de uitvoering van de regeling ten goede komen.
- 2. Dit besluit is conform alles wat we rondom taal willen in de brief internationalisering.*
Met de brief internationalisering wordt een eerste stap gezet om de sturing op opleidingstaal verder vorm te geven. Een goede juridische verankering (wetswijziging) en een helder toetsingskader zijn daarvoor van belang. Dat wordt momenteel verder uitgewerkt, waarbij met alle partijen die hier eventueel een rol bij kunnen gaan spelen (IvHO, NVAO,

CDHO, een eventueel nieuw op te richten orgaan) wordt gesproken. Deze regeling houdt de voortgang op dit punt niet op en staat ook niet aan de uitkomst hiervan in de weg.

Toelichting

N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.