

MEMORIE VAN TOELICHTING

Decreet houdende bekrachtiging van het reglement tot bepaling van de bestuursbeginselen die van toepassing zijn bij de besluitvorming door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie inzake het hoger onderwijs in Vlaanderen en houdende andere bepalingen inzake kwaliteitszorg en accreditatie in het hoger onderwijs

I. Algemeen

Het voorliggende voorontwerp van decreet bekrachtigt het reglement tot bepaling van de bestuursbeginselen die van toepassing zijn bij de besluitvorming door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie inzake het hoger onderwijs in Vlaanderen.

Dit reglement is een uitvoering van artikel II.27 van de Codex Hoger Onderwijs van 13 oktober 2013 en van artikel 13 van het decreet van 30 april 2009 betreffende het secundair na secundair onderwijs en het hoger beroepsonderwijs.

In uitvoering van de beide artikelen moet de accreditatieorganisatie in een reglement op exhaustieve wijze de bestuursbeginselen vastleggen die van toepassing zijn op de totstandkoming en de uitvoering van de beslissingen en reglementen die de accreditatieorganisatie neemt alsook de bestuursbeginselen inzake de behandeling van vragen of bezwaren en opmerkingen van instellingen voor hoger onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap.

Daarnaast moet de accreditatieorganisatie in het reglement bedoeld in artikel II.27 de bestuursbeginselen vastleggen voor de verzoeken om aanvullende informatie, toelichtingen en verduidelijkingen en voor de behandeling van de antwoorden en dit met betrekking tot de instellingsreviews, de aanvragen tot accreditatie van opleidingen en aanvragen tot toets nieuwe opleidingen. Verder moet de accreditatieorganisatie in datzelfde reglement de procedurele regelen bepalen overeenkomstig dewelke de bezwaren en de opmerkingen worden behandeld en dit met betrekking tot ontwerpen van besluiten inzake de instellingsreview, de accreditatie van opleidingen en de toets nieuwe opleiding (de betrokken decretale verwijzingen zijn opgesomd in de aanhef van het reglement).

Door de invoering van het nieuwe kwaliteitszorgsysteem in 2012 en van HBO-decreet werd het Reglement van 19 februari 2005 tot bepaling van de bestuursbeginselen van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie vervangen door het Reglement van 13 mei 2013. Dit reglement werd bekrachtigd bij decreet van 21 februari 2014.

Met de goedkeuring van de Codex Hoger Onderwijs dienen alle decretale verwijzingen in het reglement naar het structuurdecreet vervangen te worden door de overeenkomstige verwijzingen in de Codex Hoger Onderwijs. Vandaar de NVAO een nieuw reglement heeft goedgekeurd op 14 december 2015.

Dit voorontwerp van decreet bekrachtigt dit nieuwe reglement.

Het nieuwe reglement van 14 december 2015 bevat geen fundamentele wijzigingen ten opzichte van het bestaande reglement van 13 mei 2013. De decretale verwijzigingen werden aangepast na de goedkeuring van de Codex Hoger Onderwijs van 13 oktober 2013, goedgekeurd bij de decreet van 20 december 2013. De belangrijkste wijziging ten opzichte van het vorige reglement is dat het bestaande *procedurereglement inzake bezwaren* in dit nieuwe voorstel van reglement opgenomen is om overlap en tegenstrijdigheden in zowel terminologie als werkwijze weg te werken. Het nieuwe reglement is van toepassing vanaf 1 januari 2016. De bekrachtiging werkt immers terug tot de datum van de inwerkingtreding van het reglement.

II. Toelichting bij het reglement:

Het reglement is van toepassing op de volgende aanvragen die uitgaan van het bestuur van een instelling:

- Accreditatieaanvragen zowel van HBO5-opleidingen als van bachelor- en masteropleidingen;
- Aanvragen voor een instellingsreview;
- Aanvragen voor een toets nieuwe opleiding;
- Aanvragen voor een toets nieuwe HBO5-opleiding;
- Aanvragen tot uitbreiding studieomvang van masteropleidingen

Hoofdstuk II bevat de beginselen inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid zowel ten aanzien van de leden van het NVAO-bestuur als van de leden van de commissies. Het instellingsbestuur kan een wrakingsverzoek indienen als het meent dat een persoon zich in een geval van onverenigbaarheid bevindt.

In het hoofdstuk III 'Zorgvuldigheid en redelijkheid' wordt bepaald hoe een accreditatiebesluit, een besluit betreffende de instellingsreview en een toetsingsrapport voor een nieuwe opleiding (zowel in het hoger onderwijs als in het HBO) tot stand komt. De NVAO moet ook een interne procedure van kwaliteitszorg ontwikkelen en hanteren bij haar besluitvorming.

Hoofdstuk IV gaat de beginselen met betrekking tot de formele motivering van uitvoerbare beslissingen.

Hoofdstuk V legt de regelen vast met betrekking tot de openbaarheid van de besluiten en de onderliggende rapporten.

De bepalingen van het hoofdstuk VI geven aan welke mogelijkheden de NVAO heeft om aanvullende informatie, toelichtingen en/of verduidelijkingen te vragen bij het evaluatieorgaan en/of het instellingsbestuur en hoe de NVAO hierbij moet tewerk gaan. DE NVAO moet in de accreditatierapporten dan wel evaluatierapporten vermelden welke

bijkomende informatie, verduidelijkingen en toelichtingen werden opgevraagd en de resultaten ervan en hoe zij dat bij haar besluitvorming heeft betrokken.

De mogelijkheid om een accreditatie toe te kennen met een beperkte geldigheidsduur werd ingevoerd door het decreet van 6 juli 2012. Het procedureverloop wordt bepaald in het nieuwe hoofdstuk VII.

Een positief accreditatiebesluit dat geldt voor een periode van ten minste 1 jaar en ten hoogste 3 jaar wordt genomen wanneer de NVAO op grond van het visitatierapport besluit dat de opleiding of één of meer opleidingsvarianten slechts voldoen aan één of twee generieke kwaliteitswaarborgen. De accreditatieaanvraag die gestoeld is op dergelijk visitatierapport, moet vergezeld zijn van een herstelplan. Dit herstelplan moet betrekking hebben op de als onvoldoende beoordeelde generieke kwaliteitswaarborgen. De NVAO kan dit herstelplan ter boordeling voorleggen aan de commissie die het visitatierapport heeft opgesteld, dan wel aan een beperktere of andere commissie. Verder regelt dit hoofdstuk de accreditatieprocedure na tijdelijke accreditatie.

Hoofdstuk VIII omschrijft het recht dat instellingsbesturen hebben om bezwaren en / of opmerkingen te uiten bij ontwerpen van besluiten en rapporten van de NVAO. Verder wordt in dit hoofdstuk ook de samenstelling, de organisatie en de werking van het Adviescollege dat instaat voor de behandeling van bezwaarschriften van de instellingen en de beginselen die de NVAO in acht moet nemen bij het nemen van een eindbeslissing nadat het Adviescollege een advies heeft gegeven.

Het instellingsbestuur heeft het recht om zich in een bezwarenprocedure te laten bijstaan of te vertegenwoordigen door een raadsman.

Hoofdstuk IX bepaalt de voorwaarden waaronder de NVAO een onregelmatig genomen negatief besluit kan intrekken en dat binnen de termijn waarbinnen de vernietiging ervan kan gevraagd worden aan de Vlaamse Regering (30 kalenderdagen na de betekening van het negatieve besluit).

Het reglement heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2016.

III. Adviezen en replieken

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) (brief van 9 mei 2016)

Bij brief van 9 mei 2016 laat de SERV weten dat de raad afziet van advisering omwille van het beperkte sociaaleconomische karakter ervan.

Vlaamse Onderwijsraad (Vlor) (brief van 11 mei 2016)

Bij brief van 11 mei 2016 laat de Vlor mij weten dat de Raad Hoger Onderwijs in zijn vergadering van 10 mei 2016 beslist heeft af te zien van advies omdat er weinig wijzigingen worden aangebracht aan het bestaande reglement en omdat het ook grotendeels een interne NVAO-regeling betreft.

Raad van State (advies van 25 juli 2016)

De Raad van State formuleert drie opmerkingen bij de voorliggende tekst van het voorontwerp van decreet en van het bestuursreglement:

1. Wat de samenstelling van de reviewcommissie betreft verwijst het bestuursreglement naar de decretale bepalingen inzake de samenstelling van de reviewcommissie maar ook naar de bepalingen in het reviewkader inzake samenstelling van de reviewcommissie. Op twee punten wijken de voorschriften van het reviewkader af van de decretale voorschriften van artikel II.128 van de codex hoger onderwijs van 11 oktober 2013:
 - a. De eis in het reviewkader dat de student minstens sedert één jaar geen band meer heeft met de betrokken instelling daar waar de codex hoger onderwijs de student uitsluit van de vereiste dat de leden gedurende vijf jaar geen enkele band meer hebben met de instelling;
 - b. In het reviewkader wordt het voorschrift 'is werkzaam in het buitenland' geïnterpreteerd als 'is werkzaam of is recent werkzaam geweest in het buitenland'.

De Raad van State stelt dat er moet aangenomen worden dat met de verwijzing (in het bestuursreglement naar een reglementaire norm in het reviewkader) de decreetgever zich de inhoud van die bepaling (in het reviewkader) eigen heeft gemaakt. Op die manier houdt het voorontwerp van decreet een afwijking in van artikel II.128, §1, tweede en derde lid van de Codex Hoger Onderwijs. De Raad van State stelt de vraag of met het oog op de transparantie en de rechtszekerheid, de bekrachtiging van het bestuursreglement niet gepaard moet gaan met een retroactieve wijziging van de aangehaalde voorschriften in artikel II. 128 van de codex.

Op die suggestie van de Raad van State wordt er ingegaan en wordt er aan het voorontwerp van decreet een artikel 3 en 4 toegevoegd.

2. Het taalgebruik in de laatste twee zinnen van artikel 29 van het bestuursreglement is niet correct. Dit wordt aangepast: de laatste twee zinnen vormen eigenlijk één zin.
3. Artikel 49 van het bestuursreglement heeft betrekking op het vorige reglement dat door de NVAO werd aangenomen op 13 mei 2013, gewijzigd na het advies van de Raad van State van 28 november 2013 en bekrachtigd bij decreet van 21 februari 2014. Dat is correct en in plaats van een verwijzing naar het reglement van 21 februari 2014 wordt in het ontwerp van decreet de volledige verwijzing opgenomen zoals door de Raad van State gesuggereerd.

IV. Artikelsgewijze bespreking van het voorontwerp van decreet

Artikel 1 bepaalt dat het decreet een gemeenschapsaangelegenheid regelt.

Artikel 2 bekrachtigt formeel het reglement tot bepaling van bestuursbeginselen die van toepassing zijn bij de besluitvorming door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie inzake hoger onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 3 brengt de nodige wijzigingen aan in artikel II.128 van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013.

Artikel 4 bepaalt de datum van inwerkingtreding van de artikel 3 van het decreet. De datum van inwerkingtreding is dezelfde als de datum van inwerkingtreding van het decreet van 19 juni 2015 houdende wijziging van de Codex Hoger Onderwijs met betrekking tot het stelsel van kwaliteitszorg en accreditatie in het hoger onderwijs. De retroactiviteit is verantwoord omdat ze nodig is om de normen van het reviewkader en de normen vervat in de codex hoger onderwijs met elkaar in overeenstemming te brengen. Deze overeenstemming is nodig met het oog op de rechtszekerheid.

Een datum van inwerkingtreding van het bekrachtigingsdecreet (artikel 2 van dit ontwerp van decreet) is niet nodig gelet op de bepalingen van artikel II.27 van de Codex en van artikel 13 van het HBO-decreet: de bekrachtiging werkt immers terug tot de datum van de inwerkingtreding van het reglement indien het reglement binnen het jaar werd bekrachtigd.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS,

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS.