

Memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 30 april 2009 betreffende het secundair na secundair onderwijs en het hoger beroepsonderwijs en de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, wat betreft het hoger onderwijs

I. ALGEMENE INLEIDING

I.1. Inleiding

1. Samenvatting

In het voorliggende decreet zijn voor het hoger onderwijs een aantal maatregelen opgenomen in uitvoering van het regeerakkoord, de beleidsnota Onderwijs 2014-2019 en de beleidsbrieven Onderwijs. Deze maatregelen hebben betrekking op de rationalisatie van het hoger onderwijsaanbod, op de verplichte, niet-bindende toelatingsproeven voor bepaalde bacheloropleidingen en op het toelatingsexamen arts-tandarts. Aansluitend bij de nieuwe regeling met betrekking tot het toelatingsexamen arts - tandarts maakt het voorliggend decreet het mogelijk om voor de master-na-masteropleidingen in de specialistische geneeskunde een beperking op te leggen aan de instroom in functie van de opleidingscapaciteit van deze opleidingen (het aantal erkende stageplaatsen en stagemeesters die elke universiteit is toegewezen voor een bepaald specialisme). Tevens worden in het voorliggende decreet een aantal faciliterende maatregelen opgenomen in het kader van de door de Vlaamse Regering goedgekeurde conceptnota "Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs". Tot slot bevat dit decreet nog een aantal technische aanpassingen aan de regelgeving met betrekking tot de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen en het Instituut voor Tropische Geneeskunde.

2. Faciliterende maatregelen hoger beroepsonderwijs

Op 25 maart 2016 gaf de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan de conceptnota "Uitbouw van het hoger beroepsonderwijs" met hierin het voorstel om de opleidingen van het hoger beroepsonderwijs structureel in te bedden in de hogescholen. De HBO5-opleiding verpleegkunde werd in deze conceptnota nog buiten beschouwing gelaten en wordt ook niet gevat door de bepalingen in dit verzameldecreet. Om de voorgestelde hervormingen voor te bereiden, worden in het voorliggende decreet enkele faciliterende maatregelen genomen.

Voordat de bestaande HBO5-opleidingen kunnen worden overgedragen naar de hogescholen, moeten deze worden omgevormd of geactualiseerd. Dit werd geregeld met het Spoddecreet van 23 december 2016¹. Voor de omvormingen moet er een

¹ het decreet van 23 december 2016 tot wijziging van regelgeving over de taalexamenregeling van het personeel, de studiegebieden en de programmatieprocedure voor het secundair volwassenenonderwijs, de programmatie van opleidingen van het hoger beroepsonderwijs, een benoemingsstop voor het hoger beroepsonderwijs en de specifieke lerarenopleiding in de centra voor volwassenenonderwijs en bepaalde aspecten van alternerende opleidingen

'toets nieuwe opleiding' (TNO) worden aangevraagd bij de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO). Deze aanvraag moet gebeuren op het ogenblik dat de verantwoordelijkheid voor deze opleidingen nog berust bij het samenwerkingsverband tussen de hogeschool en de centra voor volwassenenonderwijs. Vanaf het academiejaar 2019-2020 zullen de HBO5-opleidingen evenwel uitsluitend worden aangeboden door de hogescholen en zullen dan 'graduaatsopleidingen' worden genoemd. Dit betekent dat er in deze overgangperiode voor deze procedures verscheidene verduidelijkende bepalingen nodig zijn.

Alle HBO5-opleidingen zullen binnen een beperkt tijdsbestek worden omgevormd, en indien de huidige geldigheidsduur van de erkenning van de nieuwe opleiding (namelijk 4 jaar) blijft behouden, betekent dit dat alle opleidingen ook op ongeveer hetzelfde ogenblik zullen moeten worden geaccrediteerd. Om dit probleem te vermijden wordt er een flexibele duurtijd van de erkenning en van de start van de opleiding mogelijk.

Wanneer de NVAO een negatief advies verleent over de TNO, betekent dit volgens de huidige regelgeving dat het samenwerkingsverband op een later tijdstip opnieuw een aanvraag moet indienen. Om rechtszekerheid te garanderen voor de studenten werd eerst bepaald dat de instelling na een negatief besluit geen nieuwe studenten kan inschrijven en dat ze moet garanderen dat de reeds ingeschreven studenten hun studies kunnen afronden. Op vraag van de VLOR werd deze regeling vervangen door de bepaling dat een hogeschool na een negatief besluit nog maximaal 1 academiejaar de om te vormen opleiding kan aanbieden. Hiervoor dient ze wel het programma van de opleiding te organiseren zoals de andere opleidingen van het hoger onderwijs. Na een negatief besluit kan de instelling voor dezelfde opleiding nog 1 maal een toets nieuwe opleiding aanvragen. Wanneer deze ook negatief is, moet de opleiding worden stopgezet.

Om de huidige fijnmazigheid en regionale spreiding te blijven garanderen, zal de programmatie van een HBO5-opleiding kunnen worden aangevraagd om te worden georganiseerd op een van de vestigingen van de hogeschool en van het centrum voor volwassenenonderwijs die de opleiding wensen te organiseren. In het toetsingsrapport van de TNO en het erkenningsbesluit zal de gekozen vestigingsplaats worden vermeld. Bij de structurele inbedding van het HBO5 in de hogescholen zullen de hogescholen ook onderwijsbevoegdheid krijgen op de vestigingsplaatsen waar deze opleidingen momenteel worden aangeboden door de centra voor volwassenenonderwijs. Voor opleidingen die worden geactualiseerd zal de hogeschool per opleiding waarvoor ze onderwijsbevoegdheid verkrijgt een keuze van vestigingsplaats moeten doorgeven, zonder dat dit tot een uitbreiding van het bestaande aanbod leidt. Het is belangrijk dat reeds in het proces van omvorming en actualisatie een evenwicht wordt bewaakt tussen de fijnmazigheid en de organiseerbaarheid van het hoger beroepsonderwijs.

Zowel de VLOR als de SERV staan positief tegenover het kader dat wordt geboden in deze overgangsfase, zonder dat dit een voorafname betreft op de uiteindelijke HBO5-programmatie. Zij benadrukken het belang dat de fijnmazigheid en de regionale spreiding van het aanbod ook in de overgangsfase niet bedreigd wordt, omdat er voorzien is dat het huidige aanbod grotendeels kan behouden blijven.

3. Rationalisatie hoger onderwijs

3.1. Situering

Zowel in het regeerakkoord als in de beleidsnota Onderwijs, wordt verwezen naar inspanningen om het opleidingsaanbod in het hoger onderwijs te rationaliseren:

"Samen met associaties, hogescholen en universiteiten maken we werk van een rationalisering van het hoger-onderwijsaanbod. Om het opleidingslandschap in het hoger onderwijs overzichtelijk te houden zowel in aanbod als in benaming, wordt voor elke opleiding de verwevenheid nagegaan. Voor opleidingen met een hoge verwevenheid met andere opleidingen, wordt ervoor geopteerd deze aan te bieden als afstudeerrichting en niet zozeer als een aparte opleiding. Nieuwe opleidingen die zijn opgenomen in het financieringsmodel kunnen enkel worden ingericht indien een andere opleiding wordt afgebouwd. Deze afbouw moet niet noodzakelijk aan dezelfde instelling gebeuren dan aan deze die de opleiding aanvraagt. In verband met het verlengen van studierichtingen in het hoger onderwijs, zullen de bestaande criteria strikt worden toegepast." (regeerakkoord p. 101)

"Samen met associaties, hogescholen en universiteiten maak ik werk van een rationalisering van het opleidingsaanbod. Ik streef zowel naar inhoudelijke transparantie (overzichtelijk aantal basisopleidingen, duidelijke naamgeving) als naar organisatorische optimalisatie (schaalgrootte, geografische spreiding, structurele samenwerking tussen instellingen). Ik zal bij de erkenning van nieuwe opleidingen de bestaande criteria voor de macrodoelmatigheidstoets strikt toepassen en vermijden dat het aantal opleidingen blijft toenemen. Ook de criteria die gelden voor het verlengen van opleidingen, zullen strikt worden toegepast." (beleidsnota p. 52)

Het regeerakkoord en de beleidsnota zetten in op inhoudelijke transparantie (overzichtelijk aantal basisopleidingen, duidelijke naamgeving), organisatorische optimalisatie (schaalgrootte, geografische spreiding, structurele samenwerking tussen instellingen) en een strikte toepassing van de criteria voor de macrodoelmatigheidsbeoordeling.

Hiertoe werd met de instellingen voor hoger onderwijs een moratorium op nieuwe opleidingen afgesproken voor de academiejaren 2015-2016 en 2016-2017. Bijkomend werd afgesproken dat om dit moratorium op te heffen concrete voorstellen én acties nodig zijn om tot een effectieve rationalisering te komen.

De afgelopen jaren is er regelmatig overleg geweest met de associaties, hogescholen en universiteiten. Gevolg gevend aan het ingestelde moratorium op nieuwe opleidingen, hebben zij intern voorstellen ontwikkeld om te komen tot een rationeler hogeronderwijsaanbod.

3.2. Rationalisatie-inspanningen van hogescholen en universiteiten

De thematisering van de rationalisering in het overleg met het hogeronderwijsveld heeft op zich al aanleiding gegeven tot effectieve rationalisering van het opleidingsaanbod bij de hogescholen en universiteiten. Zij hebben aan de minister bevoegd voor het onderwijs verschillende standpunten en overzichten bezorgd met betrekking tot hun visie op het bewerkstelligen van meer rationalisatie en transparantie in het hoger onderwijs. Daarbij is ook ingegaan op rationalisatie-inspanningen die in het verleden reeds gebeurd zijn.

Zo bezorgden de universiteiten op 1 april 2015 een charter met de volgende principes voor interne rationalisatie: (1) rationaliseren door samenvoegen, (2) rationaliseren door samenwerking, (3) rationalisering door afbouw. Op 14 september 2016 bezorgden ze een overzicht van de vervolginiciatieven, met aandacht voor vier aanvullende initiatieven: (1) de afstemming van de opleidingsstructuur in de bacheloropleidingen industrieel ingenieur, (2) de transparantieoefening industrieel ingenieur (met aandacht voor de schakelprogramma's), (3) de transparantieoefening talen, en (4) de engagementsverklaring voor de verdere interne rationalisatie op het niveau van opleidingsonderdelen. Ten slotte bezorgden de universiteiten op 6 december 2016 hun advies specifiek met betrekking tot de omvang van afstudeerrichtingen (cf. infra).

De hogescholen bezorgden op 10 juli 2015 hun principes over de organisatorische efficiëntie en transparantie van het opleidingsaanbod. Zij wijzen eerst en vooral op de impliciete noodzaak tot organisatorische efficiëntie wegens de precaire financiering van het hogescholenaanbod. Daarbij zijn er sinds 1994 verschillende fusiebewegingen geweest, naast vele andere rationalisatie-inspanningen, die per hogeschool zijn opgesomd in het bezorgde document. De hogescholen erkennen wel de wenselijkheid van meer transparantie. In opvolging daarvan werkten zij aan een standpunt met betrekking tot de decretale omvang van afstudeerrichtingen (cf. infra).

3.3. Voorgestelde maatregelen

Op basis van de consultatieronde van het hogeronderwijsveld werd een set concrete maatregelen uitgewerkt die verder kunnen bijdragen tot de rationalisatie van het opleidingsaanbod.

a) Omvang afstudeerrichtingen

Opleidingen kunnen steeds een mate van differentiatie inbouwen in het curriculum door keuzevakken te programmeren. Die keuzevakken kunnen gebundeld worden tot keuzepakketten. Dit behoort tot de autonomie van de instelling om het curriculum van de opleiding vorm te geven en is niet gebonden aan decretale regels. Dergelijke keuzes hebben verder geen doorslaggevende inhoudelijke impact, omdat de leerresultaten van de opleiding identiek blijven, en hebben evenmin een civiel effect, omdat eventuele keuzevakken en keuzepakketten enkel op het diplomasupplement worden vermeld, en niet op het diploma zelf.

In tegenstelling tot keuzevakken en keuzepakketten hebben afstudeerrichtingen wel een civiel effect, doordat ze expliciet vermeld worden op het diploma. Daarom worden in het kader van opleidingsaccreditaties afstudeerrichtingen ook afzonderlijk gevisiteerd en zijn ze mee opgenomen in de lijst waarin de Vlaamse Regering de opleidingen en vestigingsplaatsen vastlegt. Met betrekking tot de omvang van afstudeerrichtingen bepaalt het decreet op dit ogenblik enkel dat ze minimum 30 studiepunten tellen.

Met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt dit aangepast. Zo wordt voor de initiële professionele bacheloropleidingen de minimumomvang voor een afstudeerrichting opgetrokken van 30 naar 60 studiepunten. Dit gebeurt om te vermijden dat relatief kleine differentiatiepakketten aanleiding geven tot uiteenlopende profileringen van wat in feite grotendeels dezelfde opleiding is, wat de transparantie niet ten goede komt, noch voor de student, noch voor het werkveld. Een differentiatie van minder dan 60 studiepunten binnen een professionele bacheloropleiding kan in de toekomst dus slechts een keuzepakket zijn, zonder civiel effect via een vermelding op het diploma.

Voor het academisch hoger onderwijs blijft de minimumomvang behouden op 30 studiepunten. Academische bacheloropleidingen zijn immers voornamelijk gericht op doorstroom, waardoor de eigenlijke differentiatie pas in de masteropleiding komt. Masteropleidingen zijn dan weer beperkter qua studieomvang dan bacheloropleidingen, waarbij in het geval van een masteropleiding van 60 studiepunten een afstudeerrichting van 30 studiepunten de facto al de helft van de omvang betreft.

Tevens wordt met het voorliggende voorontwerp van decreet een maximumomvang ingevoerd voor afstudeerrichtingen. Aangezien de huidige regelgeving geen maximumomvang oplegt voor afstudeerrichtingen, is het momenteel mogelijk dat afstudeerrichtingen van dezelfde opleiding in de realiteit 100% van elkaar verschillen. In termen van curriculumopbouw gaat het dan de facto om twee verschillende opleidingen. Dat is weinig transparant, omdat de opleidings- en diplomabenoaming dit

niet weerspiegelen en omdat afstudeerrichtingen hierdoor onterecht gepercipieerd kunnen worden als volwaardige (niche-) opleidingen (al dan niet uniek). Om dit te vermijden wordt er naast een minimale omvang decretaal ook een maximale omvang bepaald voor afstudeerrichtingen.

Voor het academisch hoger onderwijs wordt bepaald dat de studieomvang van een afstudeerrichting niet groter kan zijn dan 120 studiepunten. Concreet impliceert dit dat binnen een bacheloropleiding van 180 studiepunten de resterende 60 studiepunten behoren tot een gemeenschappelijke stam. Dit garandeert een substantiële verwevenheid van de verschillende curricula die naar hetzelfde diploma leiden.

De begrenzing van de maximale omvang van afstudeerrichtingen geldt niet voor het hoger kunstonderwijs, waar de curricula sterk geïndividualiseerd zijn en dus logischerwijze aanleiding geven tot een grote differentiatie, zonder dat echter de transparantie in het gedrag komt.

Voor het professioneel hoger onderwijs wordt eveneens bepaald dat afstudeerrichtingen niet groter kunnen zijn dan 120 studiepunten. Deze bepaling is onmiddellijk van toepassing op nieuwe opleidingen. Voor reeds bestaande opleidingen wordt bepaald dat afstudeerrichtingen niet groter kunnen zijn dan 150 studiepunten. Aangezien ze immers onmiddellijk voorbereiden op de arbeidsmarkt, differentiëren sommige opleidingen op vandaag voor een aandeel dat groter is dan 120 van de 180 studiepunten. Na vijf jaar volgt een evaluatie die bekijkt of de maximumgrens van 120 studiepunten alsnog kan worden veralgemeend binnen het professioneel hoger onderwijs.

b) Procedure erkenning nieuwe opleidingen

- Verplicht voorafgaandelijk advies door VLIR en VLHORA

Om te garanderen dat de criteria voor de macrodoelmatigheidstoets strikt worden toegepast, krijgt de Commissie Hoger Onderwijs in de toekomst meer autonomie. Momenteel dienen aanvraagdossiers vooraf het positief advies te bevatten van de associatie waartoe de aanvragende instelling behoort, en kan de commissie na indiening van de dossiers de universiteiten en hogescholen raadplegen via respectievelijk de VLIR en de VLHORA. In een concurrentieel hogeronderwijslandschap is de meerwaarde van deze stappen voor de commissie echter gering.

In de procedure voor de beoordeling van de macrodoelmatigheid worden daarom het advies van de associatie (vóór indiening) en de raadpleging van VLIR en VLHORA (na indiening) geschrapt. In de plaats daarvan komt er een gecoördineerde indiening van alle aanvraagdossiers door de VLIR (voor de universiteiten) en de VLHORA (voor de hogescholen), zoals dit nu reeds het geval is bij aanvragen voor de uitbreiding van studieomvang.

De VLIR en de VLHORA krijgen niet de bevoegdheid om dossiers tegen te houden, maar krijgen wel de taak om ieder dossier te voorzien van een advies ten aanzien van de Commissie Hoger Onderwijs. Dat advies geeft aan waarom een opleiding hetzij moet worden gezien als relatief nieuw en uniek binnen het hogeronderwijslandschap, hetzij reeds bestaat in dezelfde of een verwante vorm.

Het hierboven omschreven advies door de VLIR of de VLHORA wordt een ontvankelijkheidsvoorwaarde voor de aanvraagdossiers. Aangezien het advies van het hogeronderwijsveld onderdeel zal uitmaken van ieder ontvankelijk dossier, kan de Commissie Hoger Onderwijs vervolgens de macrodoelmatigheid autonoom en zonder verdere raadpleging van het veld beoordelen.

- Versterking van het macrodoelmatigheidsoordeel door nieuwe criteria

Met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt de beoordeling van de macrodoelmatigheid verfijnd door de bestaande criteria aan te passen. Naast de reeds bestaande criteria zal de Commissie Hoger Onderwijs ook een oordeel uitspreken over de verwevenheid en de verwantschap van de opleiding ten aanzien van het bestaande aanbod en wordt ook het hierboven vermelde advies van de VLIR of van de VLHORA meegenomen in de beoordeling.

Het rapport van de Commissie Hoger Onderwijs gaat expliciet in op elk criterium en eindigt met een gemotiveerd positief of negatief oordeel met betrekking tot de macrodoelmatigheid van het ingediende dossier.

- Vrijstelling van de verplichte afbouw vraagt een oordeel van de Commissie Hoger Onderwijs

De huidige procedure voorziet dat het aanvraagdossier voor een nieuwe opleiding moet aangeven welke oude opleiding wordt afgebouwd. Daarbij geldt echter automatisch een vrijstelling voor dossiers die een opleiding aanvragen die nog niet bestaat in Vlaanderen. Bijgevolg vermijden instellingen dat ze bestaande opleidingen moeten afbouwen door enkel nieuwe, (zogezegd) onbestaande opleidingen aan te vragen. Dossiers liggen inhoudelijk echter vaak in het verlengde van bestaande opleidingen maar vrijwaren hun uniciteit door een originele naamgeving, of relatief beperkte specificiteit op het vlak van het beoogde werkveld of de beoogde doelgroep.

Het principe van een automatische vrijstelling op basis van het al dan niet unieke karakter van een aangevraagde opleiding wordt vervangen door een aparte aanvraag tot vrijstelling bij de Commissie Hoger Onderwijs.

De regel blijft dus dat de start van een nieuwe initiële opleiding in een instelling gepaard gaat met de afbouw van een bestaande initiële opleiding. Vrijstelling van die vereiste kan worden verleend door de Commissie Hoger Onderwijs. Daartoe worden criteria ingevoerd die de huidige uitzonderingsgronden vervangen.

- Veranderen van vestiging wordt een aparte aanvraag bij de Commissie Hoger Onderwijs

In de huidige regelgeving is via de VLUHR-procedure voor de hogescholen de mogelijkheid voorzien om van vestiging te veranderen binnen de hogeschool. Voor de universiteiten is deze mogelijkheid niet voorzien. Een verandering van vestiging kan evenwel in het huidige onderwijslandschap een grote impact hebben op de regionale spreiding van opleidingen, en aldus ook op de instroom van studenten en dit zowel in de opleiding die van vestiging verandert als in dezelfde of verwante opleidingen aangeboden door andere instellingen. Met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt dan ook ingevoerd dat bij een verandering van vestiging binnen de instelling een aanvraag moet ingediend worden bij de Commissie Hoger Onderwijs, die deze aanvraag zal beoordelen op basis van een aantal vooropgestelde criteria. Tevens moet deze aanvraag het akkoord krijgen van de VLIR of VLHORA.

- Programmatieprocedure hoger beroepsonderwijs wordt in de toekomst analoog aan die voor bachelor- en masteropleidingen

Gelet op de uitbouw van het hoger beroepsonderwijs als volwaardig hoger onderwijs is het aangewezen om in de toekomst geen afwijkende programmatieprocedure te voorzien voor deze opleidingen en dus dezelfde (versterkte) beoordeling van de macrodoelmatigheid door de Commissie Hoger Onderwijs en kwaliteitstoets TNO door de NVAO toe te passen als voor de bachelor- en masteropleidingen. Om dit te realiseren wordt met het voorliggende voorontwerp van decreet de scope van de (versterkte) programmatieprocedure uitgebreid met de graduaatsopleidingen.

Anders dan bachelor- en masteropleidingen kunnen nieuwe graduaatsopleidingen evenwel enkel ontstaan wanneer er onderwijskwalificaties op niveau 5 worden ontwikkeld op basis van beroepskwalificaties.

c) Het Hogeronderwijsregister als authentieke informatiebron

Momenteel zijn er omtrent het opleidingsaanbod hoger onderwijs drie bronnen die op elkaar zouden moeten zijn afgestemd: het besluit van de Vlaamse Regering dat de lijst vastlegt van de bachelor- en masteropleidingen aangeboden door de universiteiten en hogescholen (opgemaakt door het Departement O&V), de databank hoger onderwijs (beheerd door AHOVOKS), en het Hogeronderwijsregister (beheerd door de NVAO). In de realiteit blijkt afstemming tussen deze bronnen niet steeds gegarandeerd. Dit komt de transparantie niet ten goede en maakt het systeem kwetsbaar.

In de toekomst wordt het Hogeronderwijsregister de authentieke bron voor informatie over de opleidingen, afstudeerrichtingen en vestigingsplaatsen voor het hoger onderwijs in Vlaanderen. Dit register wordt daartoe voortaan gevoerd door de Vlaamse Overheid wat betreft het opleidingsaanbod (de regering legt de lijst vast en AHOVOKS neemt die over in de databank), en door de NVAO wat betreft de kwaliteitsborging. Het voorliggende voorontwerp van decreet harmoniseert de decretale bepalingen die nu verwijzen naar hetzij het BVR, hetzij de databank, hetzij het Hogeronderwijsregister.

De VLOR en de SERV zijn tevreden dat de overheid met deze bepalingen werk maakt van de rationalisatie van het opleidingsaanbod en op deze manier ook meer transparantie creëert in het opleidingsaanbod. De SERV benadrukt het belang om de minimumomvang van de afstudeerrichtingen op te trekken gezien dit leidt tot een bredere vorming en dus meer mogelijkheden op de arbeidsmarkt van de toekomst biedt. De VLOR acht het positief dat er voorafgaand uitgebreid overleg heeft plaats gehad met de koepelorganisaties onder meer wat de omvang van de afstudeerrichtingen betreft. Hij wijst op de moeilijkheid om tot rationalisatie te komen in het licht van het concurrentieel gedreven financieringssysteem.

De VLOR vraagt ook garanties voor een onderbouwde selectie van de leden van de Commissie Hoger Onderwijs en objectivering van de werking, gezien het grotere gewicht dat in voorliggende procedure aan de werking van de Commissie Hoger Onderwijs wordt gehecht. Ook de SERV staat positief tegenover het meer slagkracht geven aan de Commissie Hoger Onderwijs, maar benadrukt het belang van een omstandige motivering van de oordelen inzake macrodoelmatigheid. In dit verband wordt ter informatie meegedeeld dat, samen met de opstart van de nieuwe procedures, ook een nieuwe Commissie Hoger Onderwijs wordt samengesteld door de Vlaamse Regering. In het kader van deze selectie en het uittekenen van de werking van de Commissie Hoger Onderwijs bij besluit zal deze bezorgdheid door de Vlaamse Regering worden meegenomen.

4. Toelatingsexamen arts - tandarts

Met het voorliggende decreet wordt het toelatingsexamen arts - tandarts aangepast, waarbij overgestapt wordt van een zogenaamde "numerus clausus" naar een "numerus fixus" (een vergelijkend examen waarbij het aantal geselecteerden bij voorbaat wordt bepaald). Voorafgaandelijk is reeds een uitvoerig debat en onderzoek gevoerd over de noodzaak en mogelijkheid van een aanpassing van dit toelatingsexamen. Daarbij is gebleken dat er, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan, een ruim maatschappelijk en wetenschappelijk onderbouwd draagvlak bestaat en de juridische ruimte om het systeem te optimaliseren.

1. Sinds 1997 is het slagen voor het toelatingsexamen arts en tandarts een bijkomende, decretaal bepaalde voorwaarde om aan de opleidingen geneeskunde en tandheelkunde in Vlaanderen te mogen beginnen. Het examen werd ingevoerd als een examen met een absolute cesuur ("numerus clausus"): de slaagcriteria werden op voorhand bepaald. Wie aan deze slaagcriteria (cesuur) voldoet, is geslaagd en wordt toegelaten tot de opleiding. Het aantal kandidaat-studenten steeg zeer sterk, tot meer dan 6.000 unieke deelnemers per jaar (waarvan een groep referentiestudenten van ongeveer 2.000). De slaagpercentages zijn vrij laag: in 2016 waren er 1.229 geslaagden op 6.367 deelnemers over de beide sessies, wat neerkomt op een totaal slaagpercentage van 19%. Een van de vaakst gehoorde bedenkingen is dat het examen te moeilijk is.

In februari 2008 werd een Witboek² uitgeschreven over het toelatingsexamen dat verhaalt en evalueert wat er gebeurde van 1997 tot 2007. Zoals het Witboek illustreert, werd het toelatingsexamen intern en extern wetenschappelijk zorgvuldig opgevolgd. Het toont aan dat de basisdoelstelling van het decreet gehaald is, te weten het selecteren van kandidaten met de grootste kans op succes in de opleiding. Deze evaluatie dateert reeds van tien jaar geleden, maar toen reeds werd duidelijk dat de haast lineaire stijging van het aantal deelnemers sinds 2001 tot gevolg heeft dat de achterliggende doelstelling, met name om in een aanvaardbare harmonie te leven met de federale contingentering, op termijn minder en minder haalbaar lijkt.

In dit Witboek werden ook een aantal aanbevelingen geformuleerd op basis van de vastgestelde pijnpunten met het oog op een optimalisatie naar de toekomst. Het instrument "toelatingsexamen" in zijn huidige vorm als een *numerus clausus* met een vooropgestelde cesuur (slaagvoorwaarde) werkte goed voor zijn hoofdtaak (selectie van de kandidaten met de meeste kans op slagen in de opleiding). De examencommissie wenste zich te houden aan deze basisopdracht. Geconfronteerd echter met het zeer sterk stijgend aantal kandidaten heeft zij geregeld aangedrongen op het instellen van een vergelijkend examen. Het kwam haar niet toe om de moeilijkheidsgraad van het examen te verhogen in het perspectief van het federaal contingent. Op grond van rechtvaardigheids- en gelijkheidsbeginselen opzichte van alle kandidaten over de jaren heen achtte zij dit niet verantwoord.

2. In 2014 werd op initiatief van de viceminister-president van de Vlaamse Regering en minister van onderwijs, Hilde Crevits een begeleidingscommissie opgericht met de taak om de inhoud en kwaliteit van het toelatingsexamen tot de opleidingen van arts en tandarts te onderzoeken. Tijdens de verschillende vergaderingen werden enkele adviezen³ geformuleerd. Deze adviezen betreffen in eerste instantie de inhoud van het examen: maximale afstemming met de leerinhouden van het secundair onderwijs, wetenschappelijk onderzoek naar de vereiste voorkennis van instromende studenten, inzagemodaliteiten en beroepsprocedure, openbaarheid van het examen, publicatie van de examenvragen en duidelijke communicatie. In overleg met het kabinet, de administratie en de examencommissie werden een aantal van deze adviezen reeds uitgevoerd, zodat de verbeterpunten reeds bij het examen 2016 ingang konden vinden.

In de lijn van de eerste evaluatie van 2008 wordt concreet voorgesteld het toelatingsexamen, dat nu als een *numerus clausus* is opgevat, om te vormen tot een vergelijkende selectieproef of *numerus fixus*, een vergelijkend examen waarbij het aantal geselecteerden bij voorbaat wordt bepaald. De begeleidingscommissie

² Witboek Toelatingsexamen arts en tandarts

<http://www.ond.vlaanderen.be/toelatingsexamen/nl/publicaties/witboek-ata-4-08.pdf>

³ Adviesnota van de begeleidingscommissie van het toelatingsexamen arts en tandarts, 3 september 2015, Parlementaire stukken 602 (2015-2016) – nr. 1 – bijlagen

erkent de hoge moeilijkheidsgraad van het toelatingsexamen en stelt voor om dit te vereenvoudigen. Het behoud van de absolute cesuur zou op termijn leiden tot een hoger aantal geslaagden, indien geen bijkomende maatregelen worden genomen om een overaanbod in de toekomst te voorkomen. Daarom stelt de commissie een *numerus fixus* voor.

Bij het uitwerken van voorliggende regelgeving werden de geformuleerde adviezen meegenomen. Het in deze regelgeving vergelijkend selectiesysteem respecteert de geformuleerde uitgangspunten/bekommernissen en is uitgewerkt met het noodzakelijke respect voor het gelijkheidsbeginsel.

3. De minister vroeg nadien de Vlaamse Onderwijsraad⁴ om advies over één van de aanbevelingen van de begeleidingscommissie, namelijk het voorstel om van een examen met absolute cesuur over te gaan op een vergelijkende selectieproef. De VLOR antwoordt in dit advies dat hij van mening is dat de overgang naar een *numerus fixus* het toelatingsexamen transparanter zal maken. Hij vroeg wel om een aantal randvoorwaarden te respecteren.

Deze randvoorwaarden hadden onder meer te maken met:

- het respecteren van het contingent arts/tandarts;
- de nood aan een toegankelijke voorbereiding, een niet commercieel, kwalitatief, laagdrempelig en betaalbaar aanbod dat voorbereidt op het toelatingsexamen en een intensieve en tijdige (minstens een jaar vooraf) communicatie over het aangepaste toelatingsexamen;
- afstemming op de leerinhouden ASO;
- aangepaste maatregelen voor studenten met functiebepkeringen en ondersteunende maatregelen voor deelnemers met taalachterstand;
- onderzoeksmatige opvolging en monitoring;
- een toegankelijke, snelle interne en externe beroepsprocedure.

Bij het uitwerken van voorliggende regelgeving werden deze randvoorwaarden meegenomen.

4. Ook in het Vlaams Parlement werd naar aanleiding van een verzoekschrift van 7 juli 2015 uitvoerig gedebatteerd over een mogelijke aanpassing van het bestaande toelatingsexamen⁵.

De commissie werd toen reeds in kennis gebracht van de door de begeleidingscommissie geformuleerde aanbevelingen en achtte deze zeer relevant. Zoals de minister ook adviseerde werd de problematiek rond het instellen van een vrijstellingsprocedure op grond van EVC/EVK, aangekaart in het verzoekschrift, meegenomen ingeval op een later tijdstip sprake is van een globale hervorming van het examen.

Ook in de commissievergadering van 13 oktober 2016 naar aanleiding van een vraag om uitleg⁶ werd uitvoerig gedebatteerd en een gedeelde bezorgdheid geuit over het huidige format van het toelatingsexamen.

5. De invoering van een *numerus fixus* (ter vervanging van een *numerus clausus* examen) is zowel vanuit bevoegdheidsrechtelijk oogpunt, als vanuit het recht op toegang tot het hoger onderwijs, principieel juridisch verdedigbaar.

Met de invoering van het toelatingsexamen regelt het decreet een onderwijsmaterie die valt onder artikel 127,§1,2° van de Grondwet.

⁴ Advies van VLOR van 8 maart over de omvorming van het toelatingsexamen arts/tandarts tot een vergelijkende proef, <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/advies-over-de-omvorming-van-het-toelatingsexamen-arts-tandarts-tot-een-vergelijkende-proef>

⁵ Stuk 602 (2015-2016) – nr. 1 van 17 december 2015

<https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2015-2016/g602-1.pdf>

⁶ Verslag commissievergadering naar aanleiding van de Vraag om uitleg 2678 (2015-2016)

De afdeling wetgeving Raad van State heeft in het kader van de invoering van de huidige *numerus clausus* gesteld dat ook al betreft het einddoel de beperking tot de toegang van het beroep van arts en tandarts, het de bevoegdheid van de Vlaamse gemeenschap blijft om wat haar betreft hiervoor een middel aan te wenden dat tot haar bevoegdheid behoort, met name de in- en doorstroom regelen via de opleiding in de geneeskunde en de tandheelkunde. Een dergelijke regeling grijpt immers in op de opleiding tot (tand)arts, en niet op de toelating tot het beroep van (tand)arts.

Het is onbelangrijk hierbij of het een *numerus clausus* betreft of een *numerus fixus*. Een *numerus fixus* legt enkel een maximum op voor de opleiding en bepaalt niet wie maximaal toegang heeft tot het uitoefenen van de geneeskunde in Vlaanderen. Artsen met een buitenlands diploma kunnen wel starten.

Artikel 24, §3 van de GW (recht op onderwijs) en artikel 2 van het eerste protocol bij het EVRM (recht op gelijke toegang tot bestaande onderwijsinstellingen en recht op nuttig effect (diploma)) laten toe dat de toegang in het hoger onderwijs wordt beperkt tot diegenen die voor selecties geslaagd zijn.

De rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en het EHRM⁷ laten een *numerus fixus* toe bestaande uit een *beoordeling van de bekwaamheid van studenten en een batige rangschikking op basis van die bekwaamheid*. In het arrest van het Grondwettelijk Hof (Arrest nr. 2/2014 van 16 januari 2014 m.b.t. Franse Gemeenschap) wordt als verantwoording gegeven het '*algemeen belang*': studenten niet tevergeefs een lange studie laten volgen om uiteindelijk vast te stellen dat zij het beroep niet kunnen uitoefenen.

"de sterke toename van inschrijvingen in de opleiding arts en tandarts waardoor studenten op het einde van hun studie nadat ze met succes hun opleiding hebben afgewerkt, moeten vaststellen dat zij het beroep niet kunnen uitvoeren. Er waren voldoende redenen van algemeen belang om de vereiste diploma's voor te behouden voor de meeste geschikte, zonder dat diende ingegaan te worden op een achteruitgang van de huidige bescherming van het recht op toegang tot het hoger onderwijs of dat die achteruitgang aanzienlijk was."

Zowel de VLOR als de SERV staan positief tegenover de wijziging van een *numerus clausus* naar een vergelijkend *numerus fixus* examen en de uitgewerkte regeling. Volgens de VLOR zal dit, zoals zij dit ook in hun voorafgaand advies hebben geformuleerd, de transparantie verhogen en zal de moeilijkheidsgraad beter onder controle kunnen gehouden worden.

De SERV benadrukt het belang van een goede bepaling van het contingent en het bewaken van de koppeling met de federale quota. Uit de lezing van het artikel 18 blijkt dat de decreetgever hiertoe de nodige garanties biedt.

De VLOR is wel bezorgd over het tijdsplan en vraagt een tijdige communicatie. In dit verband wordt gemeld dat in de nota aan de Vlaamse Regering bijzondere machtiging wordt gevraagd aan de Vlaamse Regering zodat de overheid en het werkveld reeds kunnen communiceren vanaf het ogenblik van de tweede principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering.

5. Verplichte, niet-bindende toelatingsproeven

Zowel in het regeerakkoord, de beleidsnota Onderwijs als in de beleidsbrieven Onderwijs, wordt het engagement genomen in te zetten op een betere studiekeuzebegeleiding.

Een van de concrete elementen die bij de versterking van het studiekeuzeproces naar het hoger onderwijs wordt voorzien, is de invoering van verplichte, niet bindende toelatingsproeven bij de aanvang van het hoger onderwijs.

⁷ Europees Hof van de Rechten van de Mens (EHRM), Grote Kamer van 10 november 2005, Leyla Sahin t. Turkije, §154; EHRM, Grote Kamer van 19 oktober 2012, Catan en andere t. Moldavië en Rusland, §140; GWH 16 januari 2014, nr2/2014

Verplichte, niet-bindende proeven in het hoger onderwijs zijn belangrijke elementen in het traject van een goede studieoriëntering. Via deze verplichte, niet-bindende proeven per opleiding of cluster van opleidingen, moeten de instellingen de kennis en vaardigheden van inkomende studenten kunnen inschatten en eventuele tekorten en remedieerbare hiaten beter kunnen opvangen. Deze toetsen hebben een specifiek karakter en verwijzen naar de beginvoorwaarden of naar bepaalde beginvoorwaarden die eigen zijn aan een opleiding of een groep opleidingen en die van studiekezers kunnen worden verwacht na het succesvol beëindigen van welbepaalde studierichtingen in het secundair onderwijs.

Via de niet-bindende toelatingsproeven leren studiekezers de eigen positie kennen ten opzichte van het verwachtingspatroon van de opleidingen en eventueel de prestaties van de andere geïnteresseerde studiekezers voor deze opleidingen. De proeven geven informatie en ondersteunen de studiekezer in de reflectie over de voorgenomen keuze en de mogelijke remediëring.

Als pilootproject werd ingezet op een instaptoets voor de geïntegreerde lerarenopleidingen en op ijkingsproeven voor de academische STEM-opleidingen.

De niet-bindende toelatingsproeven zijn instellingsneutraal. De student legt de niet-bindende toelatingsproef voor een bepaalde opleiding af onafhankelijk van de hogeschool of universiteit waar hij zich wenst in te schrijven. Met een bewijs van deelname aan de niet-bindende toelatingsproef kan de student zich inschrijven voor de opleiding aan de instelling van zijn keuze.

De VLOR en de SERV vinden de verplichte maar niet-bindende en instellingsneutrale proeven een meerwaarde omdat studiekezers beter worden geïnformeerd, wat leidt tot een betere studieoriëntering en een positieve keuze.

I.2. Adviezen VLOR, SERV

De algemene opmerkingen van de VLOR en de SERV bij de vier grote thema's van dit decreet werden in punt I.1. Inleiding vermeld. De meer specifieke opmerkingen en voorstellen van de adviesorganen worden vermeld en beantwoord bij de respectievelijke artikelen om de leesbaarheid te bevorderen.

I.3. Advies Raad van State

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Alle HBO5-opleidingen zullen binnen een beperkte tijdspanne moeten worden omgevormd, via de procedure van de Toets Nieuwe Opleiding bij de NVAO. Op dit ogenblik worden nieuwe opleidingen in het hoger onderwijs geacht geaccrediteerd te zijn voor de duur van de studieomvang + 2 jaar. Een gelijkschakeling van deze periode voor de HBO5-opleidingen is niet wenselijk, doordat deze opleidingen te kort zijn en er niet mag van worden uitgegaan dat 60 studiepunten kan worden gelijkgesteld met een academiejaar. Daarom wordt de geldigheidsduur vastgelegd op 5 jaar, te rekenen vanaf de start van de opleiding. Hogescholen worden niet verplicht om de graduaatsopleiding onmiddellijk na de erkenning aan te bieden. Omwille van bv. financiële redenen kunnen ze ervoor opteren om een HBO5-opleiding die 'slapend' was bij een CVO niet direct in te richten. Ten laatste in het derde academiejaar na de erkenning moet de opleiding wel worden aangeboden.

Door deze flexibele startdatum zal het mogelijk worden dat een hogeschool een jaar eerder start met dezelfde opleiding als een andere hogeschool, waardoor de erkenning als nieuwe opleiding ook een jaar eerder vervalt. Om toch een geclusterde visitatie mogelijk te maken, kan de NVAO de erkenning met 1 jaar verlengen, zonder dat de totale geldigheidsduur meer dan 8 jaar mag bedragen.

Om de huidige fijnmazigheid en regionale spreiding te blijven garanderen, zal de programmatie van een graduaatsopleiding kunnen worden aangevraagd om te worden georganiseerd op een van de vestigingen van de hogeschool en van het centrum voor volwassenenonderwijs die de opleiding wensen te organiseren. In het toetsingsrapport van de TNO en het erkenningsbesluit zal/zullen de gekozen vestigingsplaats(en) worden vermeld. Bij de structurele inbedding van het HBO5 in de hogescholen zullen de hogescholen ook onderwijsbevoegdheid krijgen op de vestigingsplaatsen waar deze opleidingen momenteel worden aangeboden door de centra voor volwassenenonderwijs. Voor opleidingen die worden geactualiseerd zal de hogeschool per opleiding waarvoor ze onderwijsbevoegdheid verkrijgt een keuze van vestigingsplaats(en) moeten doorgeven, zonder dat dit tot een uitbreiding van het bestaande aanbod leidt. Het is belangrijk dat reeds in het proces van omvorming en actualisatie een evenwicht wordt bewaakt tussen de fijnmazigheid en de organiseerbaarheid van het hoger beroepsonderwijs.

De VLOR vraagt duidelijkheid in de teksten wat het gebruik van de begrippen vestiging en vestigingsplaats betreft. In de aangepaste decretale bepaling en de memorie van toelichting werden de verschillende termen op elkaar afgestemd. Een keuze voor begrippen in het enkelvoud of het meervoud is evenwel niet mogelijk, aangezien bijvoorbeeld een hogeschool een bepaalde opleiding op meerdere vestigingen zal kunnen aanbieden, maar een andere opleiding slechts op 1 plaats. Het is zeker de bedoeling van de decreetgever om het bestaande aanbod waar mogelijk te behouden. Het aanbieden van meerdere trajecten voor diverse doelgroepen bv. in avondtraject of in dagtraject op verschillende vestigingen kan vanzelfsprekend. In het erkenningsbesluit worden de diverse trajecten naar doelgroepen toe niet vastgelegd om de keuze open te laten aan de onderwijsinstelling in functie van de concrete vraag.

Ingaand op de bezorgdheid van de VLOR, wordt de memorie van toelichting bij artikel 2 aangepast zodat duidelijk wordt dat de fijnmazigheid van het bestaande aanbod behouden blijft.

Verder wordt ook ingegaan op de bemerking van de VLOR over de geldigheidsduur van erkenningen die zijn bekendgemaakt tijdens het academiejaar 2017-2018.

Deze kunnen inderdaad pas starten in het academiejaar 2019-2020. Aan punt 2° van artikel 2 wordt daarom een zin toegevoegd om te expliciteren dat de periode van drie jaar pas ingaat op 1 september 2019.

Artikel 3

Aangezien voor te actualiseren opleidingen er geen TNO moet worden ingericht, moet de keuze van vestigingsplaats op een andere manier verlopen. Voor opleidingen die worden geactualiseerd zal de hogeschool per opleiding waarvoor ze onderwijsbevoegdheid verkrijgt een keuze van vestigingsplaats moeten doorgeven, maar zonder dat dit tot een uitbreiding van het bestaande aanbod leidt. Het is belangrijk dat reeds in het proces van omvorming en actualisatie een evenwicht wordt bewaakt tussen de fijnmazigheid en de organiseerbaarheid van het hoger beroepsonderwijs.

Artikel 4

Ten laatste op 1 september 2019 moeten alle bestaande HBO5-opleidingen ofwel omgevormd, ofwel geactualiseerd zijn. Gelet op de timing van de procedures die

daartoe moeten worden doorlopen, is het in theorie mogelijk dat een omgevormde of geactualiseerde HBO5-opleiding al vóór 1 september 2019 kan worden geprogrammeerd. Maar op dat moment zal de bevoegdheid voor de organisatie en financiering van de HBO5-opleidingen nog tot de CVO behoren. Dit artikel vermijdt dat een geactualiseerde of omgevormde opleiding nog start aan een CVO. De actualisaties en TNO kunnen wel worden uitgevoerd en voorbereid, maar de aangepaste opleidingen kunnen maar vanaf het academiejaar 2019-2020 starten, onmiddellijk administratief aan de hogescholen.

Artikel 5

Dit artikel omschrijft de elementen die moeten worden opgenomen in het besluit tot erkenning van een nieuwe graduaatsopleiding.

Wat de bemerking van de VLOR betreft over de taalregeling wordt benadrukt dat het voorliggend ontwerpdecreet een aantal maatregelen omvat in afwachting en ter voorbereiding van de inbedding van de HBO5-opleidingen in de hogescholen. Het artikel in verband met de gegevens die worden opgenomen in het toetsingsrapport en het erkenningsbesluit is geschreven naar analogie met de bepalingen voor de bachelor- en masteropleidingen (zie artikel 17 van dit ontwerpdecreet), om de overgang in 2019 eenvoudiger te doen verlopen. Het is niet de bedoeling om de taalvoorwaarden met voorliggend ontwerpdecreet, dat voor het hoger beroepsonderwijs enkel een overgangsfase regelt inzake programmatie, aan te passen.

Artikel 6

Instellingen kunnen op 2 ogenblikken per jaar een TNO-dossier tot omvorming van een HBO5-opleiding bij de NVAO indienen, nl. op 31 mei en op 30 november. Kort na de indiendatum van 31 mei volgt echter de zomervakantie. Deze indiendatum werd daarom oorspronkelijk met 1 maand vervroegd, nl. naar 30 april. De termijn waarbinnen NVAO tot een besluit moet komen wordt geharmoniseerd voor de twee indiendata, met dien verstande dat voor de dossiers die eind april worden ingediend een maand extra wordt gerekend, gelet op de zomervakantie.

Gezien de bezorgdheid van de VLOR over het feit dat de gewijzigde data mogelijk te vroeg in het academiejaar vallen worden de bestaande data (30 oktober en 31 mei) behouden. Het wijzigend artikel 6, punt 1° wordt geschrapt.

Wanneer de NVAO een negatief advies verleent over de TNO, betekent dit volgens de huidige regelgeving dat het samenwerkingsverband op een later tijdstip opnieuw een aanvraag moet indienen. Om rechtszekerheid te garanderen voor de studenten werd oorspronkelijk verduidelijkt dat de instelling na een negatief besluit geen nieuwe studenten kan inschrijven en dat ze moet garanderen dat de reeds ingeschreven studenten hun studies kunnen afronden.

Op vraag van de VLOR werd deze regeling vervangen door de bepaling dat een hogeschool na een negatief besluit nog maximaal 1 academiejaar de om te vormen opleiding kan aanbieden. Hiervoor dient ze wel het programma van de opleiding te organiseren zoals de andere opleidingen van het hoger onderwijs.

Na een negatief besluit kan de instelling voor dezelfde opleiding nog 1 maal een toets nieuwe opleiding aanvragen; wanneer deze ook negatief is, moet de opleiding worden stopgezet.

Artikel 7, punt 1° en artikel 11

Met de voorliggende artikels wordt de definitie van het begrip afstudeerrichting aangepast. In de huidige regelgeving wordt een afstudeerrichting in artikel I.3, punt 7°, van de Codex Hoger Onderwijs enkel gedefinieerd als “een differentiatie in een opleidingsprogramma met een studieomvang van ten minste 30 studiepunten”.

Deze beperkte definitie die geldt voor alle bachelor- en masteropleidingen heeft het onder meer mogelijk gemaakt dat relatief kleine differentiatiepakketten (vanaf 30 studiepunten) aanleiding geven tot verschillende profileringen van wat in feite grotendeels dezelfde opleiding is. Dit komt de transparantie niet ten goede, noch voor de student, noch voor het werkveld. Anderzijds is het, door het ontbreken van decretale maxima voor de omvang van een afstudeerrichting, momenteel mogelijk dat afstudeerrichtingen van dezelfde opleiding in de realiteit 100% van elkaar verschillen. In termen van curriculumopbouw gaat het dan de facto om twee verschillende opleidingen. Dit wordt dan evenwel niet weerspiegelt in de benaming van de opleiding. Daarenboven kunnen afstudeerrichtingen hierdoor gepercipieerd worden als volwaardige (niche-) opleidingen (al dan niet uniek). Ook dit is weinig duidelijk voor studenten en het werkveld.

Met de voorliggende decreetwijzigingen beoogt de decreetgever dan ook deze tekortkomingen weg te werken en de transparantie naar studenten en het werkveld te verbeteren. Het is daarbij de bedoeling om helderheid te brengen in de keuzemogelijkheden die studenten hebben binnen een opleiding door duidelijk af te bakenen wat een afstudeerrichting is (die op het diploma wordt vermeld en aldus een civiel effect heeft) in verhouding tot keuzetrajecten en –vakken (andere differentiatiemogelijkheden die niet gebonden zijn aan decretale regels en geen civiel effect hebben). Daarenboven wordt oneigenlijk gebruik van differentiatiemogelijkheden tegen gegaan door (nieuwe) minima en maxima voor afstudeerrichtingen vast te leggen.

Met het voorliggend artikel 7, punt 1° worden in artikel I.3, punt 7°, de woorden “met een studieomvang van ten minste 30 studiepunten” geschrapt en wordt er verwezen naar een nieuw artikel II.66/1 dat ingevoerd wordt met het voorliggende artikel 11. Dit nieuwe artikel legt de minimale en/ of maximale studieomvang van de afstudeerrichtingen van de verschillende soorten opleidingen in het hoger onderwijs vast.

Voor de opleidingen van het hoger beroepsonderwijs blijft de bestaande definitie behouden. Hier is de differentiatie gebaseerd op de erkende beroepskwalificaties.

Voor de initiële professionele bacheloropleidingen wordt enerzijds de minimale studieomvang van een afstudeerrichting verhoogd van 30 naar 60 studiepunten en wordt anderzijds een maximumomvang van 120 studiepunten ingevoerd. Deze nieuwe definitie impliceert een gelijklopend deel van minstens 60 en maximum 120 studiepunten (een minimale gemeenschappelijke sokkel binnen een opleiding). Op deze manier kan een differentiatie van minder dan 60 studiepunten binnen een professionele bacheloropleiding dus slechts een keuzepakket zijn, zonder civiel effect via een vermelding op het diploma.

De invoering van de nieuwe regeling inzake de maximumomvang van 120 studiepunten binnen een professionele bacheloropleiding is onmiddellijk van toepassing op nieuwe opleidingen en afstudeerrichtingen (dit is van bij de start van het academiejaar 2018-2019). Voor reeds bestaande opleidingen wordt een overgangsmaatregel voorzien waarbij de studieomvang van een afstudeerrichting niet groter kan zijn dan 150 studiepunten. Momenteel differentiëren sommige opleidingen nog voor een aandeel dat groter is dan de 120 van de 180 studiepunten. Na vijf jaar volgt er dan een evaluatie waarbij nagegaan wordt of de maximumgrens van 120 studiepunten alsnog kan veralgemeend worden voor alle initiële professionele bacheloropleidingen.

Deze nieuwe bepaling is van toepassing op alle initiële bacheloropleiding van het hoger professioneel onderwijs, met uitzondering van de kunstopleidingen (professionele bachelors in de studiegebieden Audiovisuele en beeldende kunst en Muziek en podiumkunsten).

Voor het academisch hoger onderwijs wordt de minimumomvang van een afstudeerrichting behouden op 30 studiepunten. Academische bacheloropleidingen zijn immers voornamelijk gericht op doorstroom, waardoor de eigenlijke differentiatie pas in de masteropleiding komt. Masteropleidingen zijn dan weer beperkter qua studieomvang dan bacheloropleidingen, waarbij in het geval van een masteropleiding van 60 studiepunten een afstudeerrichting van 30 studiepunten de facto al de helft van de studieomvang betreft.

Voor de academische en professionele opleidingen in de studiegebieden Audiovisuele en beeldende kunst en Muziek en podiumkunsten wordt de bestaande regeling behouden: de minimale studieomvang van een afstudeerrichting blijft behouden op 30 studiepunten en er komt geen begrenzing van de maximale omvang van de afstudeerrichtingen. De achterliggende reden is dat de curricula in het hoger kunstonderwijs sterk geïndividualiseerd zijn en dus logischerwijze aanleiding geven tot een grotere differentiatie, zonder dat echter de transparantie in het gedrag komt. Ook voor de bachelor-na-bacheloropleidingen wordt de bestaande regeling van 30 studiepunten als minimale studieomvang van een afstudeerrichting behouden. Deze opleidingen hebben meestal een studieomvang van 60 studiepunten.

Artikel 7, punt 2°, 3°, 4°, 7° en 8°

Conform het uitgebrachte wetgevingstechnisch en taaladvies (advies 2017/99 van 6 april 2017) worden deze begrippen opgenomen in de begrippenlijst van artikel I.3.

Artikel 7, punt 5°

In het besluit nr. 2.882 van 13 april 2016 in de zaak 2016/086 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen (Raad) heeft het rechtscollege een prejudiciële vraag gesteld aan het Grondwettelijk Hof inzake zijn bevoegdheidsomschrijving zoals deze is omschreven in het artikel I.3, 69°.

De vraag was:

“Schendt artikel I.3, 69°, g) van de Codex Hoger Onderwijs de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, op zich genomen en/of in samenlezing met artikel 6 van het EVRM, doordat toegang tot de door de decreetgever noodzakelijk geachte procedure voor de Raad voorgeschillen die betrekking hebben op een weigering tot het opnemen van een bepaald opleidingsonderdeel waarvoor de student die een geïndividualiseerd traject volgt zich nog niet eerder heeft ingeschreven, enkel openstaat voor studenten die (beogen te) zijn ingeschreven middels een diplomacontract en niet voor studenten die (beogen te) zijn ingeschreven middels een examencontract of een creditcontract?”

Het Hof komt in een relatief kort arrest (Arrest GwH nr. 26/2017 van 16 februari 2017) tot de beslissing dat dit verschil inderdaad niet verantwoord is. Ze stellen:

“Noch het verschil in de financiering, noch het contracttype van de student kan redelijkerwijs het bekritiseerde verschil in behandeling verantwoorden. Het gaat in het ene en het andere geval effectief om beslissingen die « qua aard en juridische natuur nauw aansluiten » en die van dien aard zijn dat zij het door de (kandidaat-) student beoogde flexibele studietraject en de daarmee gepaard gaande studieduur kunnen belemmeren.”

De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen is bevoegd voor studievoortgangsbeslissingen vermeld in artikel I.3, 69° (waaronder examenbeslissingen, vrijstellingsbeslissingen, studievoortgangsbewakingsbeslissingen).

In deze bevoegdheidsomschrijving wordt in principe geen onderscheid gemaakt tussen studenten in functie van het type studiecontract dat door de student wordt afgesloten.

In de voorliggende zaak gaat het echter specifiek over een latere toevoeging aan de lijst met studievoortgangsbeslissingen (punt 69°, g)) waarbij werd mogelijk gemaakt dat ook weigeringen voor een gecombineerde inschrijving (d.w.z. het extra opnemen van bepaalde opleidingsonderdelen waarvoor de student nog niet eerder was ingeschreven) aan de Raad kunnen voorgelegd worden. Omdat dit doorgaans over studenten gaat die een diplomacontract hebben afgesloten (en een geïndividualiseerd traject volgen) is dat ook zo in de tekst van het artikel beperkt opgenomen. Intussen leert de praktijk dat studenten in de loop van hun studietraject verschillende soorten contracten combineren (studenten die uiteindelijk een diploma beogen, schrijven voor bepaalde opleidingsonderdelen in met een creditcontract of een examencontract. Er is dus inderdaad geen reden om deze bevoegdheid te beperken tot diplomacontractstudenten. De strikte lezing van het artikel laat echter een uitbreiding naar andere studiecontracten niet toe.

Het Grondwettelijk Hof heeft een schending vastgesteld en heeft positief geantwoord op de prejudiciële vraag die de Raad ambtshalve heeft voorgelegd. De aanpassing in artikel I.3, 69°, g) waarbij 'diplomacontract' wordt vervangen door 'contract' zoals bepaald in de artikelen II.199 en II.200 geeft opvolging aan het betreffende arrest van het Grondwettelijk Hof.

Artikel 7, punt 6°

Het voorliggende artikel moet samen gelezen worden met de wijziging aan artikel II.190, §2 (artikel 20 voorliggend decreet) waarbij de mogelijkheid van numerieke beperkingen voor de master- na masteropleidingen in de specialistische geneeskunde wordt geregeld.

In het kader van de master- na- masteropleidingen in de specialistische Geneeskunde wordt het in voorliggend decreet mogelijk gemaakt om een beperking op te leggen aan de instroom in functie van de opleidingscapaciteit (het aantal erkende stagediensten en stagemeesters die elke universiteit heeft toegewezen voor een bepaald specialisme). Het is evident dat bij het onderzoek naar de geschiktheid van de kandidaten en de hiermee gepaard gaande selectie vanuit de zorg voor de vrije toegang tot deze vervolgoopleidingen, en het vermijden van willekeur bij de beoordeling van de bekwaamheid van de studenten - temeer gezien de ruime discretionaire bevoegdheid van de instellingen - de beginselen van behoorlijk bestuur in het bijzonder de motiveringsverplichting, het redelijkheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel moeten gerespecteerd worden. In geen geval kan de toegang van een student arbitrair geweigerd worden. In die zin is het ook belangrijk dat ten aanzien van studenten voorafgaandelijk objectieve criteria worden vastgelegd, waaraan men de concrete situatie van een student moet kunnen toetsen.

Uit de voorbereidende werken⁸ blijkt dat dit onderzoek naar de geschiktheid voor de master-na-masteropleidingen wordt verantwoord door het gespecialiseerd karakter van deze opleidingen en dient te gebeuren op basis van een dossier of portfolio van de student, maar geen nieuw examen *an sich* kan betreffen in de vorm van een toelatingsexamen. Uit de bespreking bij de ingediende amendementen bij het zogenaamde Minidecreet⁹ blijkt ook dat de parlementairen (pg. 27 van stuk 804 (2005-2006)-nr.5) de zorg uiten voor de vrije toegang tot deze vervolgoopleidingen en het vermijden van willekeur bij de beoordeling van de

⁸ Stuk 1571 (2003-2004)- nr1, p.62- Decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen van 4 april 2003

⁹ Decreet van 16 juni 2006 tot instelling van een aantal maatregelen tot herstructurering en flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen. Artikel 52 voert deze bepaling opnieuw in.

bekwaamheid van de studenten. Er wordt ook benadrukt dat het belangrijk is dat ten aanzien van studenten objectieve criteria worden vastgelegd, waaraan men de concrete situatie van een student moet kunnen toetsen, temeer gezien in de toekomst deze bekwaamheidsonderzoeken in het studiegebied Geneeskunde wel degelijk ook een vergelijkend karakter zullen krijgen en tot een rangorde kunnen leiden in functie van de beperkte opleidingscapaciteit. Gezien de huidige onduidelijkheid¹⁰ over de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen in het kader van deze bekwaamheidsonderzoeken is het aangewezen om deze bevoegdheid in het licht van de rechtszekerheid en een toegankelijke rechtsbescherming expliciet als een studievoortgangsbeslissing in het decreet in te schrijven.

Temeer in het licht van het recente arrest van het Grondwettelijk Hof van 16 februari 2017¹¹ is het van wezenlijk belang dat de decreetgever de ruimte creëert opdat de organisatie van dit Vlaams rechtscollege op een toegankelijke, transparante, coherente en snelle wijze kan gebeuren. Een duidelijke bevoegdheidsomschrijving komt hier reeds ten dele aan tegemoet.

Artikel 8

Het Instituut voor Tropische Geneeskunde (ITG) is een Stichting van Openbaar Nut voor postinitieel onderwijs, wetenschappelijk onderzoek, en wetenschappelijke dienstverlening in de tropische geneeskunde en mondiale gezondheidszorg. Het ITG heeft met de Vlaamse Regering een beheersovereenkomst afgesloten. Deze beheersovereenkomst legt vast dat het ITG noch zijn opdrachtsverklaring, noch zijn statuten of interne reglementen kan opstellen of wijzigen in een zin die strijdig kan zijn met de beheersovereenkomst en dat zij bij twijfel het advies vragen van de minister bevoegd voor het onderwijs.

Mede naar aanleiding van de positieve audits van het management in opdracht van de minister van Onderwijs heeft het ITG zich de voorbije jaren grondig herdacht en heringericht, wat ook geleid heeft tot een herziening van het governance-model en een wijziging van de statuten.

Het ITG heeft beslist om het doel van de stichting te behouden, maar te herformuleren en moderniseren als volgt:

"... het verrichten en bevorderen van wetenschappelijk onderzoek, professioneel en academisch onderwijs alsook wetenschappelijke en maatschappelijke dienstverlening op het gebied van tropische ziekten en de mondiale gezondheidszorg, met bijzondere aandacht voor laag- en middeninkomenslanden" (...)

Ter vervanging van:

"... het verrichten en bevorderen van wetenschappelijk onderzoek, onderwijs en dienstverlening in hun ruimste zin op het gebied van de menselijke en dierlijke gezondheid, met bijzondere aandacht voor tropische en aanverwante ziekten, en de gezondheidsproblemen en de gezondheidszorg in ontwikkelingslanden".

Het wegvallen van de expliciete vermelding van "dierlijke gezondheid" vertaalt de strategische keuze van het ITG, vastgelegd en goedgekeurd in opeenvolgende beleidsplannen, om de discipline diergeneeskunde in te zetten voor de menselijke gezondheid (zgn. zoönotische infecties en epidemieën) en niet langer op zich, in functie van veeteelt en landbouw.

¹⁰ R. Stvb.21 mei 2015, nr.2015/050; R. Stvb.2 februari 2016, nr22015/648
Zie <http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/raad>

¹¹ Arrest GwH nr. 26/2017 van 16 februari 2017

Artikel II.21 van de Codex Hoger Onderwijs wordt daarom geherformuleerd zodat het doel van de stichting en de decretale opdracht terug in overeenstemming zijn.

Artikel 9

Met het voorliggende artikel wordt de opdracht van de Commissie Hoger Onderwijs uitgebreid met de volgende taken:

- in het kader van de erkenning van een nieuwe opleiding: het uitbrengen van een oordeel over een aanvraag tot vrijstelling van de afbouw van een initiële bachelor- of masteropleiding, dit overeenkomstig het met het voorliggende decreet aangepaste artikel II.153;
- het uitbrengen van een oordeel over de aanvraag tot verandering van vestiging overeenkomstig het met het voorliggende decreet aangepaste artikel II.154 .

Hiermee wordt het takenpakket van de commissie in overeenstemming gebracht met de nieuwe opdrachten die ze in het kader van het voorliggende decreet bijgekregen heeft.

Artikel 10

In het huidige artikel II.58, §1 van de Codex Hoger Onderwijs is bepaald dat tot zolang er geen erkende beroepskwalificaties zijn voor de HBO5-opleidingen, de Vlaamse Regering de referentiekaders bepaalt waarvan de competenties voor de opleidingen worden afgeleid, waarbij de VLOR en de SERV om advies zullen gevraagd worden. Aangezien de mogelijkheid van actualisatie van de opleidingen is voorzien, is deze paragraaf zonder voorwerp en wordt de definitie uit het decreet betreffende het secundair na secundair onderwijs en het hoger beroepsonderwijs overgenomen.

Op de vraag van de VLOR om de paragrafen 2 en 3 te behouden wordt niet ingegaan om de hiernavolgende reden.

Het tweede en derde lid van artikel II.58, §1 bepaalt dat "Voor de opleidingen van het hoger beroepsonderwijs waarvoor geen erkende beroepskwalificaties bestaan, en dit tot zolang er geen erkende beroepskwalificaties zijn, bepaalt de Vlaamse Regering de referentiekaders waarvan de competenties voor de opleidingen worden afgeleid. De competenties worden, zoals bij erkende beroepskwalificaties, vastgelegd gebruikmakend van de descriptorelementen uit het kwalificatieraamwerk en waarborgen de toepassing van eventuele Europese, federale of Vlaamse regelgeving inzake beroepsuitoefening.

De VLOR en de SERV zullen om advies gevraagd worden bij het besluit dat de referentiekaders, het proces en de actoren om tot deze competenties te komen, zal vastleggen."

Voor de andere opleidingen van het hoger onderwijs bepaalt de Vlaamse Regering ook geen referentiekaders. Voor de opleidingen van het hoger beroepsonderwijs is het al specifiek dat er eerst een beroepskwalificatie moet worden erkend. Andere instrumenten invoeren in het hoger onderwijs lijkt niet opportuun.

Artikel 12

Op dit ogenblik worden er door de Vlaamse Regering drie verschillende besluiten opgemaakt: een besluit dat de bijkomende titels vastlegt (conform artikel II.76 van de Codex Hoger Onderwijs), een besluit met een lijst van de bachelor- en mastergraden in het academisch onderwijs waaraan een specificatie mag worden toegevoegd (artikel II.77 van dezelfde codex) en een besluit met de lijst van de bachelor- en masteropleidingen die per instelling worden aangeboden (het huidige artikel II.102). In de toekomst zullen deze drie besluiten vervangen worden door één lijst die ook de gegevens in verband met de bijkomende titels en de specificaties

bevat (zie artikel II.170). Daartoe wordt met het voorliggende artikel het bestaande artikel II.77 aangepast en wordt er gesteld dat in de nieuwe lijst de Vlaamse Regering de specificaties toevoegt.

Het oorspronkelijke artikel II.77 stelde dat een advies van VLUHR en van de studentenkoepelverenigingen vereist was voor het vaststellen van de lijst van de opleidingen met een specificatie. Volgens het nieuwe voorliggende artikel II.170 kunnen er aan de specificaties enkel aanpassingen aangebracht worden op voorstel van de algemene vergadering van de VLUHR. Dit vervangt het advies van de VLUHR. Het advies van de studentenkoepelverenigingen wordt geschrapt aangezien dit in het verleden geen meerwaarde had.

Artikel 13

Met het voorliggende decreet worden de bepalingen met betrekking tot het besluit van de Vlaamse Regering dat de lijst van de bachelor- en de masteropleidingen vastlegt (het oorspronkelijke artikel II.102) en de bepalingen inzake het Hogeronderwijsregister (het artikel II.170) samengebracht in 1 artikel, namelijk in artikel II.170. De paragrafen 1 tot en met 4 van artikel II.102 kunnen hier dan ook opgeheven worden.

Artikel 14 en 15

De artikelen II.152 en II.153 van de Codex Hoger Onderwijs hebben betrekking op het aanbieden van nieuwe opleidingen in het hoger onderwijs. Artikel II.152 legt de voorwaarden vast waaraan moet voldaan zijn opdat de Vlaamse Regering de beslissing neemt om een nieuwe opleiding te erkennen. Artikel II.153 legt vervolgens de procedure vast, in chronologische volgorde, die gevolgd moet worden alvorens de Vlaamse Regering een dergelijk besluit kan nemen. Deze basis blijft behouden met de voorliggende aangepaste artikelen. Verschillend is wel dat de voorwaarden en de procedures in de toekomst ook zullen gelden voor nieuwe opleidingen van het hoger beroepsonderwijs, en niet langer alleen voor nieuwe bachelor- en masteropleidingen. Als het hoger beroepsonderwijs een volwaardige plaats moet krijgen in het Vlaamse hoger onderwijs, dan moeten de hogescholen ook de mogelijkheid krijgen om nieuwe opleidingen aan te bieden om op die manier in te spelen op de vragen van de arbeidsmarkt. Hogescholen zullen een aanvraag kunnen indienen om een nieuwe graduaatsopleiding aan te bieden na de beslissing van de Vlaamse Regering tot ontwikkeling van een onderwijskwalificatie.

Met de voorliggende artikels worden nog een aantal andere belangrijke aanpassingen aangebracht in de regelgeving, namelijk:

- bij het ingediende dossier nieuwe opleiding gaat een advies van het hogeronderwijsveld (VLIR of VLHORA);
- bij initiële bachelor- en masteropleidingen blijft inruil de norm; uitzonderingscriteria zijn voorzien;
- het macrodoelmatigheidsoordeel wordt versterkt door het invoeren van nieuwe criteria.

Het advies van het hogeronderwijsveld

Conform de huidige regelgeving moeten aanvraagdossiers voor het erkennen van een nieuwe opleiding vooraf het positief advies bevatten van de associatie waartoe de aanvragende instelling behoort (het huidige artikel II.152, 1°, a)) en kan de Commissie Hoger Onderwijs na indiening van de dossiers de universiteiten en hogescholen raadplegen via respectievelijk de VLIR en de VLHORA (het huidige artikel II.153, §3). In een concurrentieel hogeronderwijslandschap is de meerwaarde van deze stappen voor de commissie evenwel gering. Daarom worden in de nieuwe voorwaarden en procedure, vastgelegd met de voorliggende artikels, het advies van de associatie en de raadpleging van VLIR en VLHORA geschrapt. In de plaats daarvan komt er een gecoördineerde indiening van alle aanvraagdossiers door de VLIR (voor

de dossiers afkomstig van de universiteiten) en door de VLHORA (voor de dossiers afkomstig van de hogescholen). Hiermee krijgen de VLIR en de VLHORA niet de bevoegdheid om dossiers tegen te houden, maar zij krijgen wel de taak om ieder dossier te voorzien van een advies ten aanzien van de Commissie Hoger Onderwijs. In het nieuwe artikel II.152, 1°, wordt met punt n) het advies ingeschreven als onderdeel van het dossier dat vereist is voor de erkenning van een nieuwe opleiding. In dat advies moet de VLIR of de VLHORA aangeven waarom de aangevraagde opleiding moet gezien worden als een relatief nieuwe of unieke opleiding binnen het Vlaamse hogeronderwijslandschap, of hetzij reeds bestaat in dezelfde of een verwante vorm. In dat laatste geval moet de VLIR of de VLHORA motiveren waarom de opleiding op meerdere plaatsen zou kunnen aangeboden worden binnen het Vlaamse hogeronderwijslandschap, waarbij ingegaan wordt op de regionale spreiding en wenselijke fijnmazigheid van het aanbod.

In het aangepaste artikel II.153, bij de procedure, worden daartoe de verdere noodzakelijke stappen uitgeschreven:

- het instellingsbestuur bezorgt het aanvraagdossier aan de VLIR (universiteiten) of de VLHORA (hogescholen);
- voor iedere aanvraag stellen de VLIR (voor de aanvragen van de universiteiten) en de VLHORA (voor de aanvragen van de hogescholen) een advies op;
- de VLIR en de VLHORA bezorgen de ontvangen aanvragen, samen met de adviezen bij deze aanvragen, vóór 1 april van het kalenderjaar dat voorafgaat aan het academiejaar waarin de instelling de opleiding ten vroegste wil aanbieden, aan de Commissie Hoger Onderwijs. Zonder advies van VLIR of VLHORA is het dossier onontvankelijk en kan de Commissie Hoger Onderwijs geen oordeel geven over de macrodoelmatigheid van de opleiding. Om te garanderen dat de volledige aanvragen, met advies, tijdig aan de commissie bezorgd worden, stellen de VLIR en de VLHORA een procedure op. Het is evident dat in deze procedure een timing is opgenomen die rekening houdt met de uiterste indieningsdatum bij de commissie, evenals de beslisregels die de VLIR en de VLHORA bij deze dossiers hanteren. Aangezien het advies van de associatie en de raadpleging van de VLIR en VLHORA geschrapt zijn, kan de datum van indiening van dossiers bij de Commissie Hoger Onderwijs verplaatst worden: in de nieuwe regeling moeten de dossiers ingediend zijn vóór 1 april in plaats van vóór 1 maart;
- zoals in het verleden brengt de Commissie Hoger Onderwijs haar oordeel uit vóór 1 juni.

Bij initiële bachelor- en masteropleidingen blijft inruil de norm

Conform de huidige regeling moet een instelling bij de erkenning van een nieuwe opleiding aangeven welke bestaande opleiding wordt afgebouwd. Enkel voor nieuwe unieke opleidingen (opleidingen die nergens voorkomen in het Hogeronderwijsregister) geldt een vrijstelling (het huidige artikel II.152, 4°, a) en b)). Om de vereiste afbouw van bestaande opleidingen te omzeilen, konden instellingen dus nieuwe unieke opleidingen aanvragen. Dergelijke dossiers leunen inhoudelijk vaak aan bij bestaande opleidingen maar vrijwaarden hun uniciteit door een originele naamgeving, of relatief beperkte specificiteit op het vlak van het beoogde werkveld of de beoogde doelgroep.

Om dit tegen te gaan wordt punt 4° van het tweede lid van artikel II.152 met het voorliggende decreet aangepast. Het nieuwe punt 4° herneemt het uitgangspunt dat bij de erkenning van een nieuwe initiële bachelor- of masteropleiding een bestaande initiële bachelor- of masteropleiding moet worden afgebouwd. Van deze voorwaarde kan afgeweken worden als de Commissie Hoger Onderwijs een positief oordeel geeft over een aanvraag tot vrijstelling van die verplichte afbouw. Met deze nieuwe voorliggende regeling blijft inruil van een bestaande opleiding de norm voor de initiële bachelor- en masteropleidingen, maar wordt toch een mogelijkheid voorzien om

hiervan af te wijken. Het zonder meer veralgemenen van de inruilvereiste is immers niet aangewezen, aangezien dit instellingen met een relatief versnipperd opleidingsaanbod zou bevoordelen ten opzichte van instellingen die intern reeds een rationalisatie doorvoerden en zo nog maar relatief weinig opleidingen hebben. Die laatste instellingen zouden dan minder opleidingen hebben om in te ruilen voor nieuwe opleidingen. Wel is het aangewezen om de vrijstelling van de inruilvereiste bij het aanvragen van nieuwe initiële bachelor- en masteropleidingen zuinig toe te kennen en te koppelen aan objectieve gegevens die de Commissie Hoger Onderwijs beoordeelt.

Hierbij aansluitend wordt met het voorliggende artikel dan ook in artikel II.153 een nieuwe paragraaf 3/1 ingevoegd die aan de Commissie Hoger Onderwijs de opdracht geeft om de aanvragen tot vrijstelling van afbouw te beoordelen. In haar oordeel neemt de commissie de volgende elementen in overweging:

- De graad van interne rationalisatie van een instelling. Dit heeft betrekking op het bestaande opleidingsaanbod van een instelling. Een instelling die een beperkt aantal sterk verschillende opleidingen aanbiedt kan veel moeilijker een opleiding afbouwen dan een instelling met een ruim aanbod waaronder een aantal inhoudelijk sterk verwante opleidingen. Deze graad van interne rationalisatie kan aangetoond worden door de gemiddelde schaalgrootte van de bestaande initiële bachelor- en masteropleidingen, uitgedrukt als ratio tussen het aantal georganiseerde initiële bachelor- en masteropleidingen en het gemiddeld aantal opgenomen studiepunten in die opleidingen over de academiejaren t-7 en t-2, te bekijken;
- De graad van saturatie in het betreffende opleidingsdomein. Om een proliferatie van opleidingen te vermijden, is een inruil aangewezen als er in een bepaald opleidingsdomein al dezelfde of verwante opleidingen in Vlaanderen aangeboden worden. Dit kan aangetoond worden aan de hand van de gemiddelde schaalgrootte en regionale spreiding van dezelfde of sterk verwante opleidingen in Vlaanderen;
- Het innovatieve of unieke karakter van de voorgestelde opleiding. In het kader van dit criterium is het belangrijk dat de mate van verwevenheid en de mogelijke inhoudelijke overlapping met het curriculum van bestaande opleidingen wordt nagegaan;
- De aanvraag nieuwe opleiding kan betrekking hebben op het verzelfstandigen van een bestaande afstudeerrichting. In een aantal gevallen kan het immers voor de studenten en het werkveld transparanter zijn dat een afstudeerrichting binnen een opleiding, die weinig gemeenschappelijke elementen vertoont met de andere afstudeerrichting(en) binnen dezelfde opleiding, als een eigenstandige opleiding wordt aangeboden. An sich betreft het hier dan niet echt een uitbreiding van het opleidingsaanbod;
- De instelling kan in het verleden al één of meer opleidingen afgebouwd hebben om te komen tot een rationeler aanbod. De commissie kan dit ook mee in overweging nemen in haar oordeel. Het gaat hier dan uiteraard niet over opleidingen die een negatieve accreditatie gekregen hebben of al ingeruild zijn voor een nieuwe opleiding. Door dit element mee te nemen in de beoordeling wordt vermeden dat instellingen opleidingen in portefeuille houden, als inruilmiddel, die ze evenwel in de praktijk niet langer aanbieden.

Ook de uitbouw van het HBO5-aanbod en de afstemming ervan op de professionele bacheloropleidingen kunnen een context creëren waarbinnen afgeweken kan worden van de vereiste tot inruil voor nieuwe bacheloropleidingen.

De inruil is een erkenningsvoorwaarde voor een nieuwe opleiding, tenzij de commissie een positief oordeel gegeven heeft op de vraag tot vrijstelling van afbouw.

Aan deze voorwaarde moet voldaan zijn als de Vlaamse Regering haar beslissing neemt. In het geval een instelling een vraag tot vrijstelling van de verplichte afbouw heeft ingediend bij de commissie en een negatief oordeel heeft gekregen (ook in beroep bij de Vlaamse Regering), dan kan zij, als voldaan is aan de andere voorwaarden opgenomen in artikel II.152 alsnog beslissen om een bestaande

opleiding af te bouwen. Zij deelt aan de bevoegde dienst van de Vlaamse overheid dan mee welke opleiding zij zal afbouwen. Doet zij dit niet, dan kan de Vlaamse Regering de aangevraagde nieuwe opleiding niet erkennen. In de opleiding die afgebouwd wordt, kunnen geen nieuwe studenten meer inschrijven.

De SERV dringt aan om naast de verplichte afbouw van een bestaande opleiding nog andere maatregelen te nemen om het bestaande aanbod van opleidingen in te perken.

De VLOR daarentegen vraagt zich af of een inruilprincipe met verplichte afbouw wel nodig en wenselijk is en er geen ongewenste effecten worden gecreëerd, onder meer in het nadeel van de kleine opleidingen.

Het voorgestelde inruilprincipe wordt behouden gezien het belang hiervan om proliferatie van verwante opleidingen tegen te gaan. In het kader van de uitgeschreven inruilprocedure wordt, door de mogelijkheid in te schrijven om een vrijstelling van afbouw van een andere opleiding aan te vragen, in voldoende mate tegemoetgekomen aan de bezorgdheid van de VLOR. Instellingen kunnen binnen de decretaal bepaalde criteria ruim argumenteren waarom in een specifiek geval, gezien de context van de opleiding (bv. het unieke karakter) en het bestaande aanbod van een bepaalde instelling, een verplichte inruil van een andere opleiding niet opportuun is. In de criteria is ook expliciet voorzien dat rekening moet worden gehouden met de uitbouw van het aanbod van grauaatsopleidingen en de afstemming op de professionele bacheloropleidingen.

Het macrodoelmatigheidsoordeel wordt versterkt door het invoeren van nieuwe criteria

Met het voorliggende artikel worden in paragraaf 3 van het huidige artikel II.153 de criteria aangepast op basis waarvan de commissie een oordeel geeft over de macrodoelmatigheid van een aangevraagde nieuwe opleiding. Ten opzichte van de bestaande regeling zijn de volgende aanpassingen doorgevoerd:

- de commissie moet ook een inschatting maken van de mate van verwevenheid en verwantschap van de nieuwe opleiding ten aanzien van het bestaande aanbod. De commissie moet met andere woorden nagaan in welke mate de leerresultaten en het curriculum van de aangevraagde nieuwe opleiding al dan niet overlappen met deze van andere opleidingen. Idealiter deelt de commissie daartoe de nieuwe opleiding in een van de volgende categorieën in:
 - a) nauwelijks verwant: de mate van verwevenheid met reeds bestaande opleidingen is bijzonder gering, de aangevraagde opleiding is dus in hoge mate vernieuwend en uniek ten aanzien van wat al bestaat;
 - b) beperkt verwant: de mate van verwevenheid betreft minder dan de helft van de leerresultaten en het curriculum;
 - c) sterk verwant: de mate van verwevenheid betreft meer dan de helft van de leerresultaten en het curriculum;
 - d) reeds bestaand: de opleiding is niet nieuw in Vlaanderen;
- de commissie neemt ook het advies van de VLIR of de VLHORA mee in haar oordeel. Zij besteedt daarbij bijzondere aandacht aan de regionale spreiding en aan de wenselijke fijnmazigheid van het aanbod.

De VLOR pleit er voor om voldoende aandacht te hebben voor kwalitatieve factoren zoals complementariteit, toegankelijkheid, nabijheid van het werkveld, link met onderzoek naast kwantitatieve factoren. In dit verband kan gemeld worden dat conform met het regeerakkoord en de beleidsnota ingezet wordt op inhoudelijke transparantie (overzichtelijk aantal basisopleidingen, duidelijke naamgeving), organisatorische optimalisatie (schaalgrootte, geografische spreiding, structurele samenwerking tussen instellingen) en een strikte toepassing van de criteria voor de macrodoelmatigheidsbeoordeling waar de decretale criteria meer dan in de

voorgaande procedure een kwalitatieve toetsing mogelijk maken op basis van onder meer het advies van de VLIR en de VLHORA.

De tekstuele suggestie van de VLOR bij de vermelde criteria wat het advies van de VLIR/VLHORA betreft wordt gevolgd. Het punt 6° van de paragraaf 3 wordt aangepast.

In het oorspronkelijke artikel II.153 was de mogelijkheid voorzien dat het instellingsbestuur een tweede aanvraag kon indienen bij een negatief oordeel van de Commissie Hoger Onderwijs, of bij het niet tijdig verlenen van een oordeel. Met het voorliggende artikel wordt dit aangepast en wordt de mogelijkheid voorzien dat de instelling beroep kan instellen bij de Vlaamse Regering, en dit zowel bij de macrodoelmatigheid als bij de aanvraag tot vrijstelling van de afbouw van een initiële bachelor- of masteropleiding. Bij een tweede aanvraag kan de instelling aanpassingen aanbrengen in het dossier, bij het instellen van een beroep niet. Hier kan de instelling enkel argumenteren waarom zij niet akkoord gaat met het oordeel van de commissie. Rekening houdend met de gevoeligheden die leven rond het erkennen van nieuwe opleidingen in het huidige concurrentieel hogeronderwijslandschap, is het dan ook aangewezen dat er in een tweede ronde geen aangepast dossier ingediend wordt en dat de Vlaamse Regering een definitief oordeel geeft over het oorspronkelijke dossier.

Het is de Vlaamse Regering die ingeval van een negatief of niet tijdig oordeel van de commissie moet een definitief oordeel verstrekken. In het kader van een gevoelige materie zoals programmatie is het voor de universiteiten en hogescholen cruciaal dat er een grondig gemotiveerd en transparante besluitvorming is. Het is belangrijk dat de besluitvorming ook tijdig gebeurt. Een ordetermin van dertig dagen betreft een normatieve termijn die inhoudt in dat de Vlaamse Regering wel in principe moet een beslissing nemen binnen de aangegeven termijn, maar dat bij een redelijke overschrijding (bv. wegens een vertraging in het proces door een periode van lopende zaken) zij niet haar bevoegdheid verliest om als nog een gemotiveerde negatieve of positieve rechtsgeldige beslissing te nemen.

Artikel 16

Het voorliggende artikel wijzigt artikel II.154 van de Codex Hoger Onderwijs. Het oorspronkelijke artikel voorzag in de mogelijkheid tot het uitwisselen van opleidingen tussen hogescholen binnen eenzelfde associatie. Besluiten tot een dergelijke uitwisseling werden in het verleden evenwel nooit genomen. Er werd dan ook beslist om deze mogelijkheid niet langer te voorzien en het artikel een andere invulling te geven.

In het oorspronkelijke artikel II.102 (de lijst) werd via de VLUHR-procedure voor de hogescholen de mogelijkheid voorzien om opleidingen van vestiging te veranderen binnen de hogeschool binnen het kader van de artikelen II.78 tot en met II.101. Voor de universiteiten was dergelijke mogelijkheid niet voorzien. Voor de universiteiten verandert de huidige situatie niet. Zij kunnen opleidingen dus niet van vestiging veranderen. Met het voorliggende artikel blijft een verandering van vestiging wel mogelijk voor de hogescholen. De voorwaarde daartoe is evenwel dat de Commissie Hoger Onderwijs een positief oordeel geeft over de aanvraag die de hogeschool of universiteit hiervoor kan indienen. Een verandering van vestiging in het huidige onderwijslandschap kan een grote impact hebben op de regionale spreiding van opleidingen, en aldus ook op de instroom van studenten en dit zowel in de opleiding die van vestiging verandert als in dezelfde of verwante opleidingen aangeboden door andere instellingen. Ook op de vraag naar afgestudeerden kan een verhuis van een opleiding een impact hebben. Voor deze reden acht de decreetgever het dan ook aangewezen dat een instelling een aanvraag voor verandering van vestiging indient bij de Commissie Hoger Onderwijs. Deze commissie gaat in haar oordeel dan ook in op de criteria vermeld in het nieuwe artikel II.154.

Een wijziging van een vestigingsplaats kan niet enkel impact hebben op het Vlaamse landschap maar kan ook grote effecten hebben op een instelling die gelegen is in de regio waarnaar de opleiding wordt getransfereerd. In deze optiek is voorafgaand aan het oordeel van de commissie ook het positief advies vereist van de VLHORA bij een aanvraag tot verandering van vestiging. Indien dit positief advies ontbreekt in het dossier is de aanvraag onontvankelijk en onderzoekt de Commissie Hoger Onderwijs het dossier niet ten gronde. In dat geval zal er dus geen positief of negatief oordeel worden uitgesproken, met het gevolg dat er ook geen verder georganiseerd beroep bij de Vlaamse regering mogelijk is. Ingeval men niet akkoord is met de onontvankelijkheid van het dossier is er de normale externe beroepsmogelijkheid bij de Raad van State.

Artikel 17

Het voorliggende artikel herschrijft de bepalingen inzake het Hogeronderwijsregister. De basis van het Hogeronderwijsregister is terug te vinden in het Structuurdecreet (het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen). Met het Hogeronderwijsregister beoogde de decreetgever aan de studenten die een bachelor-of masteropleiding volgen die opgenomen is in dit register de garantie te geven dat hun opleiding wel degelijk bekroond wordt met een erkende graad van bachelor of master¹². Daartoe werden in het Hogeronderwijsregister niet enkel de bachelor- en masteropleidingen aangeboden door de hogescholen en universiteiten opgenomen, maar ook diegene aangeboden door de andere ambtshalve geregistreerde instellingen en de geregistreerde instellingen. Deze doelstelling blijft nu ook nog de basis voor het aangepaste Hogeronderwijsregister: studenten moeten de zekerheid hebben dat de opleiding die ze volgen, leiden tot de beoogde graad.

Aanvullend wordt in de mogelijkheid voorzien om opleidingen te vermelden die aangeboden worden door de Hogere instituten en andere instellingen voor Schone Kunsten die door de overheid gesubsidieerd worden overeenkomstig artikel III.119. Momenteel is er geen enkele overheidsbron waar deze opleidingen officieel vermeld worden.

Daarna werd evenwel artikel II.102 toegevoegd dat stelt dat de Vlaamse Regering een lijst vastlegt van de bachelor- en de masteropleidingen die per instelling worden aangeboden in overeenstemming met de onderwijsbevoegdheid zoals vastgelegd in de artikelen II.78 tot en met II.101. Het opstellen van deze lijst moet gezien worden in het kader van de integratieoperatie (de integratie van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten), waarbij één van de uitgangspunten was dat er gestreefd werd naar een status quo op het gebied van onderwijsbevoegdheid en regionale spreiding van opleidingen¹³. Een ander argument om deze lijst vast te leggen was de ontevredenheid over de manier waarop bepaalde instellingen nieuwe afstudeerrichtingen aanboden en deze naar de buitenwereld verkochten als nieuwe opleidingen.

Normaliter zou het Hogeronderwijsregister (beheerd door de NVAO) en de lijst van de Vlaamse Regering (voorbereid door de bevoegde dienst van de Vlaamse overheid), evenals de informatie opgeslagen in de Databank Hoger Onderwijs (DHO), op elkaar moeten afgestemd zijn. In de realiteit is deze afstemming evenwel niet altijd gegarandeerd. Dit komt de transparantie niet ten goede en maakt het systeem kwetsbaar. Het is dan ook de bedoeling om te komen tot één onbetwistbare bron van informatie over de opleidingen, de afstudeerrichtingen en de vestigingsplaatsen voor het hoger onderwijs in Vlaanderen. In de toekomst zal het Hogeronderwijsregister

¹² Zie Memorie van toelichting bij het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen

¹³ Zie Memorie van toelichting bij het decreet van 1 juli 2011 betreffende het onderwijs XXI

dan ook gebaseerd zijn op de informatie die wordt verzameld in DHO en gevoed wordt door de bevoegde diensten van de Vlaamse Overheid wat betreft het opleidingsaanbod en door de NVAO wat betreft de kwaliteitsborging (accreditatiegegevens). Deze werkwijze wordt weerspiegeld in het voorliggende artikel: het Hogeronderwijsregister bevat van elke opleiding de gegevens vermeld in paragraaf 2, zijnde de gegevens vermeld in de lijst van de Vlaamse Regering. Deze gegevens worden aangevuld met de accreditatiegegevens en met een aantal andere gegevens: de studieomvang van de afstudeerrichtingen en de vermelding dat er een opleidingstraject is voor werkstudenten. Deze laatste gegevens worden door de instellingen hoger onderwijs ingebracht in DHO.

De vermelding van de instelling die de opleiding gezamenlijk aanbiedt en in voorkomend geval de buitenlandse locatie zijn belangrijke gegevens die op de website dienen openbaar te worden gemaakt. De plaats daartoe betreft het Hogeronderwijsregister. Deze gegevens dienen niet te worden opgenomen in de lijst die door de Vlaamse Regering wordt goedgekeurd. Het decreet werd in die zin aangepast.

In het vernieuwde Hogeronderwijsregister zullen in de toekomst ook de opleidingen van het hoger beroepsonderwijs opgenomen worden. Deze zullen in de toekomst ook opgenomen worden in de lijst van de Vlaamse Regering (zie paragraaf 2). Deze lijst zal in de toekomst ook niet enkel de opleidingen bevatten die aangeboden worden door de hogescholen en universiteiten, maar ook deze die aangeboden worden door de andere ambtshalve geregistreerde instellingen en de geregistreerde instellingen. Op deze manier wordt het bachelor- en masteraanbod in een bepaald academiejaar eenduidig vastgelegd. In het besluit komen de opleidingen die de instellingen kunnen aanbieden, in het Hogeronderwijsregister wordt daarenboven vermeld dat de opleiding effectief aangeboden wordt in het academiejaar waarop het Hogeronderwijsregister betrekking heeft. Hier zijn kleine verschillen mogelijk. Zo kan bijvoorbeeld een instelling een erkenning hebben om een nieuwe opleiding aan te bieden vanaf een bepaald academiejaar, maar beslissen om deze opleiding pas een jaar later aan te bieden.

Ten opzichte van het bestaande artikel II.102 worden aan de lijst met het voorliggende artikel nog een aantal aanpassingen doorgevoerd:

- Om de duidelijkheid naar de lezers te vergroten wordt op de lijst vermeld over welk soort opleiding het gaat;
- In voorkomend geval wordt de specificatie van de graad vermeld, evenals de titel die door de houder van een diploma kan worden gevoerd. Daartoe werden in het verleden twee afzonderlijke besluiten opgesteld. Door alles samen te brengen op één lijst vergroot de transparantie en krijgt men een vermindering van administratieve lasten zowel bij de hoger onderwijsinstellingen als bij de administratie;
- De vermelding of een opleiding Nederlandstalig of anderstalig is en in voorkomend het Nederlandstalig equivalent, wordt toegevoegd, evenals de partnerinstelling ingeval van een gezamenlijke organisatie en de studieomvang van de opleiding. De achterliggende reden is dat wijzigingen aan deze punten een formele beslissing nodig hebben (een oordeel van de Commissie Hoger Onderwijs of een beslissing van de Vlaamse Regering). Deze regeling geldt enkel voor initiële bachelor- en masteropleidingen, zoals bepaald in de taalregeling, afdeling 2 en 3 van hoofdstuk 8 van titel 4 van deel II van de Codex Hoger Onderwijs.

In paragraaf 2 wordt ook duidelijk aangegeven op welke basis aanpassingen kunnen aangebracht worden in de lijst, namelijk op basis van een beslissing van de Vlaamse Regering, op voorstel van de algemene vergadering van de VLUHR, op basis van een beslissing van het instellingsbestuur, een negatieve accreditatie, een selectie in het kader van een Europees financieringsprogramma of een positief oordeel van de Commissie Hoger Onderwijs bij een verandering van vestiging.

Bij de afstudeerrichtingen wordt verduidelijkt over welke wijzigingen het gaat. In het verleden was het onduidelijk welke aanpassingen via de VLUHR-procedure moesten gaan en welke konden doorgegeven worden door het instellingsbestuur zelf.

Een wijziging in de aard (statuut) van de opleiding is niet langer opgenomen bij de mogelijke aanpassingen. Het gaat hier in hoofdzaak over de omvorming van een master-na-masteropleiding naar een initiële masteropleiding. Met een dergelijke omvorming verandert ook het doelpubliek van de opleiding fundamenteel. Een dergelijke omvorming heeft ook financiële consequenties: studenten in een master-na-masteropleiding zijn niet financierbaar, studenten in een initiële masteropleiding wel. Daarenboven wordt het aanbod van initiële masteropleidingen uitgebreid zonder dat er, conform de nieuwe procedures vastgelegd in artikel II.152 en II.153, een bestaande initiële opleiding wordt ingeruild. Een wijziging van aard staat dan ook haaks op deze nieuwe procedure.

De eerste lijst zal voor de bachelors en masteropleidingen de situatie weergeven van het academiejaar 2018-2019. Daarom treedt dit artikel samen met artikel 13 pas in werking op 1 oktober 2018. Aanpassingen aan het Hogeronderwijsregister zullen dan vanaf die datum verder gebeuren volgens de aangepaste procedures.

De VLOR is tevreden met de bepalingen over het Hogeronderwijsregister dat in de toekomst als enige officiële en betrouwbare bron voor alle informatie over opleidingen en afstudeerrichtingen geldt.

De aanbeveling om wat Engelstalige vertalingen betreft gebruik te maken van de lijsten opgesteld door VLIR en VLHORA met uniforme benamingen is zeer waardevol, maar heeft geen decretale verankering. Momenteel worden deze lijsten nog op punt gezet en gefinaliseerd. In overleg met VLIR en VLHORA zal een werkwijze worden afgesproken zodat de uniforme vertalingen van deze lijsten ook als basis voor het Hogeronderwijsregister kunnen dienen.

Artikel 18

Het voorliggende artikel voert de nieuwe regeling in voor het toelatingsexamen arts en tandarts. Daarbij wordt overgestapt van het bestaande systeem van numerus clausus naar een numerus fixus. De motivering voor de invoering van deze nieuwe regeling is de volgende:

(1) De basisdoelstelling van het toelatingsexamen arts en tandarts is het selecteren van de beste studenten in functie van bekwaamheid om de opleiding tot een goed einde te brengen. Vanzelfsprekend is de achterliggende betrachting om niet al teveel af te wijken van de contingenteringcijfers. Contingentering betekent het vastleggen van het maximum aantal artsen en tandartsen die prestaties mogen leveren die in aanmerking komen voor de terugbetaling door het RIZIV. De contingentering krijgt concreet vorm door de toegang tot de vervolgoopleidingen in geneeskunde en tandheelkunde getalsmatig te beperken. De contingentering dient verschillende doelen zoals het beheersbaar houden van de kosten van de gezondheidszorg, het garanderen van zorgkwaliteit en het behouden van het evenwicht tussen de artsendichtheid van de gemeenschappen.

In het arrest 2/2014 betreffende de regeling in de Franse gemeenschap is de legitieme verantwoording de federale contingentering van het aantal artsen en tandartsen, zoals bepaald in de Wet van 29 april 1996. Ook de Vlaamse regelgeving kan niet volledig losgekoppeld worden van deze federale contingentering. Gezien de bevoegdheidsverdeling in België is het aan de gemeenschappen – vanuit de bevoegdheid voor onderwijs – om maatregelen te treffen zodat de instroom van studenten arts/tandarts in de lijn ligt met wat het afnemend veld nodig heeft aan artsen en tandartsen.

Tot nog toe heeft het examen zoals het nu is uitgewerkt als een numerus clausus haar doelstellingen bereikt: ongeveer 86% van de startende geneeskunde-

studenten behaalt het masterdiploma en 93 % stroomt door naar een gecontingenteerde vervolgopleiding (huisartsgeneeskunde of specialistische geneeskunde). In Vlaanderen bleek de afstemming tussen het aantal toegelaten studenten en het contingent vrij goed te slagen.

De huidige *numerus clausus* volstaat echter niet langer.

Bij de instelling van het toelatingsexamen werd geopteerd voor een examen met een absolute cesuur en na enkele aanpassingen in de regelgeving zijn de slaagvoorwaarden tenminste 10/20 op beide delen en in totaal 22/40¹⁴. Dit heeft tot gevolg dat het slagen *in fine* door andere criteria wordt bepaald onafhankelijk van bv. het aantal beschikbare plaatsen op basis van de federale contingentering. Dit leidt tot een aantal pijnpunten: het toenemend aantal studenten noopt tot het verhogen van de moeilijkheidsgraad. Hierdoor daalt het differentiërend vermogen van het examen.

De begeleidingscommissie waarin experts van de betrokken faculteiten zetelen bevestigt dat dit tot gevolg heeft dat het examen alsmaar moeilijker wordt, omdat de examencommissie wil vermijden dat het aantal geslaagden ver boven de norm van het contingent uitkomt. Hierdoor daalt het differentiërend vermogen van het examen. Er kunnen bijgevolg ook problemen rijzen die raken aan de validiteit van het examen. Het aantal geslaagden bevindt zich in een eerder smalle band van behaalde scores. Dit heeft onder meer tot gevolg dat bij het neutraliseren van een vraag er grote verschuivingen in aantal geslaagden kunnen optreden. In het najaar 2014 hebben zich als gevolg hiervan een aantal voorvallen voorgedaan die weliswaar op gepaste wijze zijn opgelost door de examencommissie. Dergelijke problemen moeten echter te allen tijde vermeden worden.

Door de combinatie van deze twee factoren daalt het maatschappelijk draagvlak voor het examen omdat het lage slaagpercentage als onredelijk wordt ervaren (16,8 % in 2015). Er is ook weinig begrip als bij een herdeliberatie nog laattijdig bijkomende geslaagden in de opleiding mogen inschrijven.

De begeleidingscommissie wijst erop dat het invoeren van een vergelijkend examen het voordeel heeft dat het aantal geslaagden voorspelbaar is en in lijn ligt met het afnemend veld. Een dergelijk examen leidt ook tot een grotere spreiding van het aantal geslaagden en heeft tot gevolg een betere differentiatie van het aantal deelnemers.

(2) Naast de beperking van de toegang tot het beroep zijn echter meerdere doelstellingen ter verantwoording van deze aanpassing in te roepen die hierna worden besproken.

De bekommernis om een *voldoende kwaliteit van de gezondheidszorg* te hebben. Het gezondheidsbeleid is een gemeenschapsbevoegdheid: artikel 5, §1,1BWHI van 8 augustus 1980. De kwaliteit van de gezondheidszorg is een belangrijke zorg die de Vlaamse gemeenschap deelt met de federale overheid. Bij het organiseren van het onderwijs moet de overheid dan ook oog hebben voor de reële maatschappelijke behoefte aan afgestudeerden met een bepaald diploma.

Reeds bij invoering van het *numerus clausus* toelatingsexamen leefde er een zekere maatschappelijke overtuiging dat een te hoog aantal artsen in België de uitgaven van de sociale zekerheid opdrijft en dit hoge aantal negatieve effecten kan hebben op de kwaliteit van de gezondheidszorg. De zorg om in de huidige tijden van beperkte overheidsmiddelen de uitgaven voor de sociale zekerheid optimaal in te zetten leeft nu nog in grotere mate.

Dankzij de invoering van de beperking op het aantal afgestudeerde artsen en tandartsen ligt het aantal patiënten per arts niet langer beneden de kritische drempel die nodig is om voldoende beroepservaring op te doen.

Vanzelfsprekend wordt voorzien dat ingeval er een structurele wijziging komt in het afnemend veld de vastgestelde startquota kunnen worden herzien. In voorkomend geval kan op gepaste wijze ingespeeld worden op de zorg die er bv. momenteel reeds is dat er voor tandartsen een tekort dreigt.

¹⁴ Artikel II.187 §2,5° Codex Hoger Onderwijs

(3) De *financiering* van deze dure opleidingen moet binnen redelijke grenzen worden gehouden. Momenteel gebeurt de financiering van de opleidingen binnen het studiegebied Geneeskunde en Tandheelkunde als volgt: de opleiding tandarts wordt gefinancierd volgens het reguliere financieringsmechanisme voor hoger onderwijs waarbij de instellingen middelen krijgen op basis van opgenomen studiepunten, verworven studiepunten en diploma's (gewogen aan de puntengewichten van het studiegebied en de boni voor studenten met een functiebeperking, werkstudenten en beursstudenten).

Voor de geneeskundeopleidingen veranderde het mechanisme vanaf het begrotingsjaar 2017. De nieuwe regeling is terug te vinden in artikel III. 11 van de Codex Hoger Onderwijs¹⁵.

Vanaf het begrotingsjaar 2017 wordt voor geneeskunde een bedrag afgezonderd van de globale enveloppe VOWun (op basis van een percentage). Deze nieuwe enveloppe wordt dan verdeeld onder de 4 universiteiten op basis van het aantal uitgereikte diploma's.

Dit financieringsmodel werd door de vier betrokken universiteiten in het licht van het reeds bestaande toelatingsexamen goedgekeurd. Het invoeren van een vergelijkend examen wijzigt de gevolgen naar financiering toe niet.

Geen enkele universiteit is momenteel overgefinancierd. Gelet op de aard van deze opleiding vergt dit reeds een grote omvang van de beschikbare financiële middelen. Het is in het algemeen belang dat een dergelijke dure investering in studenten die de opleiding volgen ook effectief aan de maatschappij iets opbrengt. De toegangsregeling kan dus redelijkerwijze afhangen van een maximale opleidingscapaciteit met het oog op een goede kwalitatieve opleiding van de toekomstige zorgverstrekkers en kan in het licht van de latere noden op de arbeidsmarkt gereguleerd worden (zie ook eerdere geciteerde arresten)¹⁶.

(4) Een beperking van het aantal studenten in de opleiding arts en tandarts komt de *kwaliteit van de opleiding* specifiek ten goede. Een arts in opleiding moet voldoende contact hebben met patiënten en verschillende ook zeldzame ziektebeelden zien. Dat is noodzakelijk om een goede zorgverlening te waarborgen. Een goede opleiding arts en tandarts vereist zowel een overdracht van kennis als van praktijk. Een teveel aan studenten zou de kwaliteit van de opleiding - in het bijzonder de vervolgoopleidingen - verlagen.

(5) Door de combinatie van weliswaar een lagere moeilijkheidsgraad met een selectie op basis van vooraf bepaalde startquota kan een *numerus fixus* een minder gunstige situatie tot gevolg hebben in hoofde van de kandidaat, bijvoorbeeld omdat ook geslaagde kandidaten niet gunstig kunnen gerangschikt worden. Ter compensatie worden er ondersteunende en faciliterende maatregelen (bv. publiceren van een staal van de examenvragen) genomen met het oog op het verzachten van de impact in het kader van de bescherming van de studenten inzake gelijke toegang.

¹⁵ §8. Vanaf het begrotingsjaar 2017 wordt het aandeel in het onderwijsvariabel deel VOWun dat de opleidingen bachelor in de geneeskunde, master in de geneeskunde, master in de huisartsgeneeskunde van de 4 universiteiten die zowel de bacheloropleiding als masteropleiding in de geneeskunde en masteropleiding in de huisartsgeneeskunde aanbieden, genereren, vastgelegd op een bepaald percentage, zijnde het gemiddeld procentueel aandeel dat die opleidingen in VOWun van de begrotingsjaren 2012, 2013, 2014, 2015 en 2016 genereren. Dit bedrag wordt dan verdeeld onder de 4 universiteiten op basis van het aandeel dat elke universiteit (Universiteit Gent, Universiteit Antwerpen, Vrije Universiteit Brussel en Katholieke Universiteit Leuven) in het aantal uitgereikte diploma's in de bacheloropleiding geneeskunde en de masteropleidingen – master in de geneeskunde, master in de huisartsgeneeskunde en master in de specialistische geneeskunde – genereert.

¹⁶ EHRM, Grote Kamer van 10 november 2005, Leyla Sahin t. Turkije, §154; EHRM, Grote Kamer van 19 oktober 2012, Catan en andere t. Moldavië en Rusland, §140; GWH 16 januari 2014, nr2/2014

Er wordt ook uitdrukkelijk voorzien dat studenten nog tijdig kunnen een keuze maken voor een andere opleiding in geval zij niet gunstig worden gerangschikt. Er wordt ook geen beperking op het aantal keren dat men kan deelnemen aan het examen voorgeschreven. Het gevolg van het vergelijkend karakter is wel dat slechts eenmaal per academiejaar een examen wordt georganiseerd en voor elk studiegebied afzonderlijk. Deelname aan beide is wel mogelijk (zie bespreking bij paragraaf 8 en 9).

(6) In het licht van het gelijkheidsbeginsel blijft het vergelijkend examen zoals voorheen georganiseerd op niveau van de Vlaamse Gemeenschap en niet door de universiteiten zelf. De toegang in geval van een vergelijkend examen hangt al af van de gemiddelde kwaliteit van een bepaald jaar en dan zorgt eenzelfde examen voor alle universiteiten gelijk voor meer gelijkheid. Het is ook belangrijk dat de inhoud en organisatie op gelijke wijze wordt vastgelegd door de Vlaamse Regering binnen de decretaal bepaalde contouren.

Ook het moment van de organisatie van het examen blijft zoals momenteel voor de aanvang van de studie. De resultaten en de rangorde worden voldoende ruim voor de aanvang van het academiejaar (uiterlijk voor 1 augustus) bekendgemaakt zodat alle andere studie- en loopbaanmogelijkheden nog open staan voor de deelnemende studenten. Om een snelle duidelijkheid over opleidingsmogelijkheden te vergroten en het verlies van kostbare tijd te vermijden voor studenten, wordt ook niet gewerkt met een reservelijst, maar wordt een definitief vastgelegde lijst bekendgemaakt reeds voor de aanvang van de studies (zie bespreking bij paragraaf 3 en 4).

De gunstig gerangschikte student blijft ook de volle vrijheid van keuze behouden over de universiteit waar hij zijn studies wenst aan te vatten.

(7) Wat de vastlegging van de quota betreft wordt vertrokken vanuit de toestand die is vastgesteld de afgelopen jaren. De berekening gebeurt op basis van een aantal onderwijsgerelateerde en beroepsgerelateerde elementen.

De basis voor de berekening betreft het gemiddelde over een aantal jaren van de door de Planningscommissie Medisch Aanbod, die werkt op basis van de gegevens van het dynamisch kadaster, reeds in het verleden vastgestelde contingenteringcijfers. Deze toestand is ook verenigbaar met het aantal inschrijvingen in de betreffende bacheloropleidingen van de laatste jaren, na toelating op basis van het huidige toelatingsexamen en met de huidige opleidingscapaciteit van de faculteiten die de opleidingen aanbieden. Enkel ingeval van structurele maatschappelijke wijzigingen in het licht van enkele decretaal bepaalde criteria kan de Vlaamse Regering de vastgelegde startquota bijsturen.

De berekening van de startquota gebeurt op basis van een aantal concrete parameters (zie bespreking bij paragraaf 4).

(8) De federale contingentering is enkel van toepassing op artsen en tandartsen met een Belgische nationaliteit. De basis voor de vastlegging van startquota betreft het gemiddelde van de contingenteringcijfers die zijn bepaald geweest in het verleden door de Planningscommissie en dus reeds vastliggen. Daarnaast wordt ook rekening gehouden met enkele andere opleidingsgebonden parameters. Er is dus geen al te strikte afstemming op het aantal dat federaal jaarlijks wordt vastgelegd inzake de contingentering (ook in Vlaanderen kunnen bv. afgestudeerde artsen zich elders vestigen of opteren voor niet gecontingenteerde beroepen). Zoals hoger aangegeven kunnen belangrijke wijzigingen die zich voordoen in het afnemend veld of die vanuit de aanbiedende opleidingen worden vastgesteld, leiden tot een noodzakelijke aanpassing van de initieel vastgestelde quota.

De ingevoerde numerus fixus wordt ook niet beperkt tot studenten met de Belgische nationaliteit. De toelatingsvoorwaarde is verbonden aan de Vlaamse universiteiten en is nationaliteitsneutraal in hoofde van de student. Het staat elke student vrij om zich in te schrijven aan een Vlaamse universiteit. Als hij zich

inschrijft zijn de toelatingsvoorwaarden van toepassing wat ook zijn nationaliteit of woonplaats is. Dus de buitenlandse student heeft in essentie dezelfde rechten om zich in te schrijven als een Vlaamse student.

Bespreking van het nieuwe artikel II.187

Paragraaf 1 en 2 betreffen de bestaande bijzondere toelatingsvoorwaarde om in te schrijven in de bacheloropleidingen van het studiegebied Geneeskunde en Tandheelkunde. Door de gewijzigde aard van het toelatingsexamen dat vergelijkend van aard is, wordt geopteerd voor twee toelatingsexamens, zodat de startquota voor beide opleidingen afzonderlijk kunnen worden afgestemd op de afzonderlijke opleidings- en beroepsgerelateerde elementen.

Conform met de vroegere regeling geven deze paragrafen ook aan wat de basisdoelstelling is van beide toelatingsexamens vanuit het oogpunt van onderwijs, met name de beste studenten selecteren in functie van de bekwaamheid om de opleiding tot een goed einde te brengen.

In paragraaf 3 wordt het vergelijkend systeem en de vastlegging van de rangorde uitgewerkt in functie van de behaalde examenresultaten van de studenten en vanuit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel.

Een noodzakelijke voorwaarde betreft het feit dat studenten moeten geslaagd zijn voor het examen.

Bij de vaststelling van de rangorde geldt als uitgangspunt dat studenten met een gelijk examenresultaat op dezelfde wijze behandeld worden. Dit impliceert dat het aantal gunstig gerangschikte studenten mogelijk het vastgelegde quotum overschrijdt.

Het is belangrijk dat een definitieve rangorde ruim voor de aanvang van het academiejaar wordt vastgelegd, zodat niet geselecteerde studenten nog tijdig de keuze kunnen maken voor een andere opleiding. Decretaal wordt een uiterste datum ingeschreven.

Om de invulling van het contingent niet te verstoren wordt bij het vastleggen van de formule voor de startquota zoals bepaald in §4 rekening gehouden met het aantal studenten dat geselecteerd is, maar niet aan de opleiding start. Het aantal studenten dat niet effectief inschrijft of de inschrijving in de opleiding uitstelt zal vrij beperkt zijn en niet in die mate het quotum verstoren (recente cijfers geven aan dat het aantal geslaagden dat zich niet inschrijft in een opleiding arts of tandarts slechts 15% bedraagt). Bij het vaststellen van de startquota wordt reeds rekening gehouden met de factor effectieve starters. Ingeval van onverwachte belangrijke verschuivingen (bijvoorbeeld als de geslaagden voor beide examens eerder opteren voor de opleiding geneeskunde (zie paragraaf 9)) kan op basis van dit criterium het volgende academiejaar een aanpassing van het vastgelegde quotum gebeuren door de Vlaamse Regering, zoals bepaald in § 4.

Er wordt niet gewerkt met een wachtlijst. Het aanleggen van een reservelijst maakt het systeem bijzonder complex en heeft ook tot gevolg dat een aantal studenten te lang in het ongewisse zullen blijven. Geselecteerde kandidaten die niet starten met de opleiding omwille van een andere opleidingskeuze of omwille van het niet tijdig voldoen aan de algemene toelatingsvoorwaarde hebben geen invloed op de definitief bekendgemaakte rangorde. Kandidaten die ten gevolge van bv. een beroepsprocedure alsnog gunstig kunnen gerangschikt worden op basis van hun definitief vastgelegd resultaat, hebben evenmin impact op de reeds meegedeelde rangschikking.

Paragraaf 4 legt de 'startquota' vast. Hoewel de instroombeperking voor de opleidingen arts en tandarts verband houdt met de contingentering van de toegang tot deze beroepen op federaal niveau, is een strikt jaarlijkse koppeling tussen de quota en deze contingenten niet aangewezen. Niet alleen is het belangrijk de bevoegdheidsverdeling tussen enerzijds het onderwijs (gemeenschapsmaterie) en anderzijds de toegang tot het beroep (federale materie) te respecteren, maar

bovendien is de afstand tussen de instroom in de opleiding en de doorstroom naar het beroep te groot om te vertalen in een strikte jaarlijkse koppeling.

De hierna bepaalde basis voor de startquota komt niet alleen tegemoet aan de doelstelling om reeds bij de aanvang van de studie te blijven anticiperen op de instroombeperking op het niveau van het beroep, maar garandeert bovendien een zekere continuïteit voor de universiteiten, wat de verdere kwalitatieve organisatie van de opleidingen ten goede komt.

Het startquotum wordt bepaald op basis van de hiernavolgende formule:

$$Q_{a/ta} = \frac{\text{contingent}}{(1 - \alpha)(1 - \beta)(1 - \gamma)}$$

Waarbij de parameters het volgende inhouden:

- *contingent*: het gemiddelde van de federale contingenten
- α = de uitval van deelnemers die na het toelatingsexamen gunstig gerangschikt zijn, maar zich uiteindelijk niet in de opleiding arts of tandarts inschrijven;
- β = de uitval van studenten die de bacheloropleiding gestart zijn, maar niet het masterdiploma behalen;
- γ = het aantal afgestudeerde masters dat niet in een gecontingenteerde vervolg- of beroepsopleiding verdergaat en een andere beroepskeuze maakt, vb. master na master in het domein van maatschappelijke gezondheidszorg, het onderzoek, de industrie, de overheid, buitenland

Voor de concrete berekening van het quotum van gunstig gerangschikte kandidaten worden volgende uitgangspunten genomen:

- De adviezen van de federale Planningscommissie-medisch aanbod die voor de Vlaamse gemeenschap een toekomstig contingent van 907 artsen en van 141 tandartsen voorziet.
- De factor α wordt voor de initiële berekening van het quotum op 0 gezet. Immers, de beschikbare gegevens uit het verleden laten niet toe om α afzonderlijk te bepalen voor de opleiding arts dan wel tandarts. Daarnaast verandert ook de context van het examen. Voor 18-jarigen die nu aan het toelatingsexamen deelnemen om zich te 'bewijzen', wordt de nieuwe formule van het examen minder interessant vermits de moeilijkheidsgraad zal dalen. Daarnaast hebben zij nu ook alternatieven, bv. de ijkings- en oriënteringsproeven. Dat maakt dat het niet mogelijk is om een goede inschatting te maken van het aantal gunstig gerangschikte kandidaten dat zich uiteindelijk niet zal inschrijven voor de opleiding arts en tandarts. Daarom wordt bij aanvang α op 0 gezet. Nadien kan deze factor snel bijgesteld worden op basis van de inschrijvingsgegevens die in de loop van het najaar 2018 beschikbaar zullen zijn. In functie van de geobserveerde uitval tussen gunstige rangschikking en inschrijving in de opleiding kan dan het quotum bijgesteld worden door de Vlaamse regering zoals voorzien in Art. II.187, § 4
- De factoren β en γ worden berekend op basis van de historische doorstroompercentages in de opleiding en naar de vervolgopleiding. Voor de opleiding geneeskunde is de factor β gelijk aan 0,117 (11,7%) en de factor γ gelijk aan 0,069 (6,9%). Voor de opleiding tandheelkunde is de factor β gelijk aan 0,139 (13,9%) en de factor γ gelijk aan 0,122 (12,2%).

Voor beide opleidingen wordt ook nagegaan hoe het aldus berekende quotum zich verhoudt tot het aantal startende studenten in de opleiding arts en tandarts van de voorbije jaren (periode academiejaren 2007 tem 2016). Dit laat toe om rekening te houden met de bestaande opleidingscapaciteit van de initiële bachelor- en masteropleidingen en desgevallend het quotum aan te passen zodat de kwaliteit van de opleiding niet in het gedrang komt door een (te) groot aantal studenten.

Voor de opleiding arts leidt bovenstaand scenario tot een quotum van 1104 gunstig gerangschikte kandidaten. Voor de periode 2007-2016 was het maximum aantal startende studenten in de opleiding geneeskunde 1106 (academiejaar 2009). Gezien het berekende quotum lager uitvalt, kan aangenomen worden dat het compatibel is met de bestaande opleidingscapaciteit en kan het als dusdanig overgenomen worden.

Voor de opleiding tandheelkunde leidt bovenstaand scenario tot een quotum van 187 gunstig gerangschikten. Voor de periode 2007-2016 was het maximum aantal startende studenten in de opleiding tandheelkunde 131 (academiejaar 2014). Het berekende quotum is dus beduidend groter dan het historische maximum en er kan aangenomen worden dat de bestaande opleidingscapaciteit (slechts twee opleidingen in Vlaanderen: UGent en KULeuven) onvoldoende is om een quotum van 187 starters in de bachelor tandheelkunde op te vangen. Daarom wordt het quotum gunstig gerangschikten voor het toelatingsexamen tandheelkunde in 2018-2019 beperkt tot 135. Dit aantal kan later door de Vlaamse regering worden opgetrokken zoals voorzien in Art. II.187, § 4 waardoor de universiteiten de kans krijgen hun opleidingscapaciteit geleidelijk aan uit te breiden.

Deze berekeningswijze leidt tot de vaststelling van de in deze paragraaf opgenomen startquota.

Voor de opleiding arts: 1104

Voor de opleiding tandarts: 135

Om een gelijke behandeling niet in het gedrang te brengen is het noodzakelijk om te voorzien in de mogelijkheid van een overschrijding van het startquotum als de effectieve resultaten van de kandidaten dit noodzakelijk maken. Kandidaten die een gelijke score behalen worden met andere woorden op dezelfde manier behandeld, en een ex aequo geldt steeds in het voordeel van de kandidaat. Met het oog op een blijvende optimale afstemming met het afnemend veld en de opleidingsnoden, geeft de decreetgever machtiging aan de Vlaamse Regering om op basis van enkele decretaal bepaalde beroeps- en opleidingsgebonden criteria in geval er zich structurele verschuivingen voordoen de vastgestelde startquota bij te sturen. Een jaarlijks besluit van de Vlaamse Regering is niet vereist ingeval er geen nood is aan een aanpassing. Het laatst genomen besluit met de vastgelegde quota blijft dus van kracht zolang er geen nieuw besluit wordt genomen.

Zowel de VLOR als de SERV achten het belangrijk dat bij het vastleggen van het quotum ook rekening gehouden wordt met de federale contingentering wat uit de parameters van de formule blijkt.

De bezorgdheid van de VLOR dat de parameters van de formule op termijn kunnen variëren en er dus best enkel een formule en geen absolute cijfers in het decreet zelf worden opgenomen, wordt opgevangen doordat wel in de mogelijkheid is voorzien dat op basis van enkele decretaal bepaalde criteria het vastgelegde cijfer door de Vlaamse Regering naar een volgend jaar wordt aangepast, zo dit noodzakelijk blijkt. Naar de deelnemers toe is een duidelijke decretaal bepaalde grens in absolute cijfers bij aanvang van het vernieuwde toelatingsexamen transparanter en biedt dit meer rechtszekerheid.

Verder wordt opgemerkt dat in de definities van de formule geopteerd is om al de parameters te definiëren in functie van aantallen.

In paragraaf 5 worden de inhoud en de standaarden van het examen bepaald. Dit is conform met wat in de vroegere regeling was bepaald. De afstemming algemeen met de leerinhouden van de tweede en derde graad algemeen secundair onderwijs wordt decretaal vastgelegd. Op die wijze kan een brede groep van leerlingen zich aangesproken voelen.

Wetenschappelijke kennis en inzicht worden ondervraagd voor wat betreft vier vakken die ook reeds in het huidige examen aan bod kwamen. Naast wetenschappelijke kennis en inzicht worden ook meer generieke competenties getoetst, zoals bijvoorbeeld aanleg voor communicatieve, sociale en technische vaardigheden, die, naast wetenschappelijke kennis en inzicht, essentieel zijn bij de start van de opleidingen in kwestie. De opsplitsing in twee verschillende examens (arts en tandarts) biedt hiertoe mogelijkheden.

Aan de Vlaamse Regering wordt overgelaten om de aard van de toetsen nader te bepalen en een eventuele indeling. De technische uitwerking van een toelatingsproef is zoals het verleden heeft aangetoond niet eenvoudig. Met betrekking tot de inhoud van de proef zijn een voldoende mate van validiteit en betrouwbaarheid en een voldoende discriminatorische kracht sleutelfactoren. Dit bepaalt mede de maatschappelijke aanvaarding van het toelatingsexamen.

In het kader van de organisatie van een vergelijkende proef zal bijkomend onderzoek¹⁷ verricht worden. Zoals in het verleden blijft het peilen naar inzicht en redeneervermogen belangrijker dan het toetsen van parate kennis. Het is belangrijk dat de diverse abituriënten, jongens en meisjes uit verschillende studierichtingen van het secundair onderwijs gelijke kansen hebben. Het is aan de examencommissie om voortdurend te waken of de vorm van het toelatingsexamen gelijke kansen geeft aan alle deelnemers gegeven eenzelfde niveau van kennis en vaardigheden. De invulling van het vernieuwde examen is de uitgelezen kans om zo noodzakelijk blijkt, bijstellingen door te voeren. De examencommissie staat in voor de kwaliteit van het examen.

In paragraaf 6 worden de essentiële elementen van de organisatie van de toelatingsproef vastgelegd zoals de organisatie van één proef voorafgaand aan het academiejaar, het examengeld, de taken van de examencommissie, het werkings- en examenbesluit van de Vlaamse Regering. De mededeling van de datum van het examen gebeurt tijdig zodat studenten zich kunnen vrijmaken, tijdig inschrijven en voorbereiden.

In het licht van een toegankelijke voorbereiding voor alle kandidaten wordt de leerstof en de examenvragen en antwoorden gepubliceerd op de site van de examencommissie.

Zoals in het verleden wordt het aantal deelnames niet gelimiteerd en ook niet toegespitst op een bepaalde doelgroep. In geval de examenvragen na afloop worden gepubliceerd op de website zal dit de groep nieuwsgierigen (vijfdejaars, repetitoren, ouders, leerkrachten) wel beperken.

De examencommissie is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het examen en hanteert daartoe de nodige opvolging en monitoring van het examen.

De Vlaamse Regering bepaalt ook de modaliteiten van de beroepsprocedure en een inzageprocedure met aandacht voor de toegankelijkheid en een tijdige afhandeling.

De VLOR is tevreden dat met een aantal randvoorwaarden die zij hebben geformuleerd in een voorafgaand advies wel degelijk is rekening gehouden, maar stelt dat de overheid geen maatregelen neemt wat opvolging en een toegankelijke voorbereiding betreft. De VLOR benadrukt ook de noodzaak om duidelijk en transparant te zijn in de communicatie over het waarom en het hoe van het examen.

¹⁷ Op verzoek van Minister Crevits worden twee werkgroepen opgestart:

Een eerste werkgroep met leden van de huidige begeleidingscommissie en externe experts die zich buigt over de inhoud van het examen, in het bijzonder het luik waar meer generieke competenties worden getoetst.

Een tweede werkgroep met vertegenwoordigers uit de universiteiten, de studenten en het secundair onderwijs, om een voorstel uit te werken om een nog betere en voor elke kandidaat toegankelijke voorbereiding van kandidaat-deelnemers uit te werken.

De VLOR is van mening dat monitoring nodig is, maar ook de analyse van de resultaten in combinatie met de profielgegevens, met uiteraard het nodige respect voor de privacy van de student.

In dit verband dient opgemerkt te worden dat duidelijk in het decreet is bepaald dat de examencommissie instaat voor de kwaliteit van het examen. Het bewaken van de kwaliteit van het examen veronderstelt logischerwijze - zoals dit ook momenteel gebeurt - een onderzoeksmatige, op wetenschappelijk niveau uitgevoerde opvolging en monitoring van het examen. Hiertoe zal de overheid vanzelfsprekend de noodzakelijke cijfermatige data ter beschikking stellen.

Verder wordt decretaal bepaald dat een representatief staal van de examenvragen en antwoorden zal gepubliceerd worden na afloop van het examen wat ten aanzien van alle toekomstige deelnemers een toegankelijke voorbereiding ten goede komt. Er wordt in dit verband ook duidelijk in noot 17 van de memorie van toelichting vermeld dat naast de oprichting van een werkgroep met inhoudelijke experts, een werkgroep van start gaat om een voorstel uit te werken om een nog betere en voor elke kandidaat toegankelijke voorbereiding van kandidaat-deelnemers uit te werken. Daarbij zal specifiek worden nagegaan hoe een gerichte communicatie naar kansengroepen toe kan gebeuren.

Wat het voorstel van de VLOR betreft om sociale correcties in te voeren op het inschrijvingsgeld, dient te worden opgemerkt dat het vastgestelde bedrag nog steeds matig blijft (ten hoogste 50 euro). Bovendien wordt het vernieuwde examen slechts eenmaal voor alle kandidaten per jaar georganiseerd. Dit heeft tot gevolg dat dit bedrag slechts eenmaal per jaar moet betaald worden, en dus in hoofde van de studenten die in het verleden een tweede examenkans dienden op te nemen op een lagere uitgave zal neerkomen. In het licht hiervan heeft een systeem waarbij sociale correcties worden ingevoerd niet echt een meerwaarde als bovendien rekening wordt gehouden met de extra administratieve last voor de overheid en de participanten om, in voorkomend geval, deze gegevens voor de aanvang van het examen door te geven en te verwerken.

De VLOR onderstreept bovendien in zijn huidig en voorafgaand advies het belang van een toegankelijke externe beroepsprocedure die snel wordt afgehandeld, met een lage drempel en met lage kosten die eraan verbonden zijn. De VLOR vraagt om te onderzoeken in hoeverre hiertoe geen bevoegdheid kan gegeven worden aan de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen.

Het huidige decreet voorziet dat de Vlaamse Regering met aandacht voor de toegankelijkheid en een tijdige afhandeling de contouren kan bepalen van een interne beroepsprocedure en een inzageprocedure.

Momenteel is het zo dat ingeval een student niet akkoord is met het toegekende resultaat op het toelatingsexamen hij/zij na een inzageprocedure terecht kan voor een intern beroep bij de voorzitter van de examencommissie binnen een termijn van 30 dagen. Binnen de dertig dagen na ontvangst van een dergelijke mededeling, roept de voorzitter de examencommissie in een buitengewone vergadering bijeen. Nadien dient hij/zij tegen deze finale eindbeslissing zich te richten voor een extern beroep bij de Raad van State, waar het mogelijk is om een vordering tot schorsing of tot voorlopige maatregelen in te dienen bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Een dergelijk verzoekschrift wordt in kort geding afgehandeld en kan leiden tot een schorsing van de genomen examenbeslissing en eventueel kunnen voorlopige maatregelen bevolen worden.

Gelet op de juridische complexiteit is het niet aangewezen om in de huidige stand decretaal een externe beroepsprocedure bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen in te schrijven. Het is aangewezen om vooreerst de

implicaties hiervan wat de bevoegdheid van dit rechtscollege betreft grondig te onderzoeken.

Paragraaf 7 regelt de benoemingsvoorwaarden en de samenstelling van de examencommissie die dezelfde is voor beide examens. Gezien het over dezelfde expertises gaat die van de leden wordt gevraagd is het logisch dat slechts één commissie wordt ingesteld die voor beide examens verantwoordelijk is en kan zorgen voor een goede afstemming tussen beide examens. De organisatie van twee toelatingsexamens sluit niet uit dat bv. het gedeelte wetenschappen voor beide toelatingsexamens hetzelfde is.

Paragraaf 8 bepaalt dat studenten kunnen deelnemen aan een of beide examens. Bij de praktische organisatie wordt hiermee rekening gehouden. Bij het bepalen van het startquotum wordt rekening gehouden met eventuele verschuivingen als gevolg van het keuzegedrag van studenten. De decreetgever begrijpt ook de zorg vanuit de opleiding tandarts omdat er vandaag een tekort aan tandartsen dreigt en wil hier op gepaste wijze kunnen op reageren. Ingeval bij de bepaling van het startquotum met deze factor onvoldoende blijkt rekening gehouden te zijn, kan een aanpassing door de Vlaamse Regering van de vastgelegde startquota in voorkomend geval reeds het academiejaar nadien eventuele leemtes opvullen.

In paragraaf 9 wordt zoals in het verleden de geldigheid van het slagen voor het toelatingsexamen gekoppeld aan de algemene toelatingsvoorwaarde om het diploma van het secundair onderwijs te behalen. De uiterste datum wordt op 30 september gelegd zodat het duidelijk is voor de aanvang van het academiejaar hoeveel van de gunstig gerangschikte studenten effectief kunnen toegelaten worden. Gezien de werking van de Examencommissie voor het secundair onderwijs van de Vlaamse gemeenschap is aangepast (in die zin dat studenten kunnen deelnemen aan het examen en het diploma kunnen verwerven gedurende het ganse jaar), heeft het niet langer nut om de datum zoals in het verleden op 31 december te leggen.

Paragraaf 10 herneemt de bestaande regelgeving om U-bocht constructies te vermijden. De bepaling wordt in algemene termen geformuleerd om alle mogelijke, veelvuldige gevallen van zij-instromers te dekken. Omdat de lezing van de decretale bepalingen onduidelijkheid creëert in verband met de mogelijkheid van een rechtstreekse diplomering (waarvoor studenten zich enkel registreren en niet inschrijven) wordt expliciet bepaald dat ook in dat geval er geen sprake kan zijn van een vrijstelling. In het kader van het gelijkheidsbeginsel en met het oog op een goede match met het aantal personen dat effectief aan de slag kan in het beroep na afstuderen, blijft het aangewezen om op grond van EVC-EVK geen vrijstellingsregeling van het toelatingsexamen mogelijk te maken.

Paragraaf 11 betreft een vrijstelling voor studenten die in het verleden reeds een geldig toelatingsbewijs hebben verkregen, maar de inschrijving hebben uitgesteld. Dit zal naar verwachting slechts een zeer beperkt aantal zijn zodat dit niet leidt tot het verstoren van het quotum, dat bovendien reeds rekening houdt met deze parameter.

Het slagen en geselecteerd zijn voor een van beide examens geeft in principe geen toegangsticket voor de andere opleiding. Hierop kan een uitzondering gemaakt worden in een specifieke situatie.

In essentie betreft deze paragraaf, lid 2 de vervolgopleiding stomatologie/mond-, kaak-, en aangezichtschirurgie (MKA). Toegang tot deze vervolgopleiding vereist zowel een masterdiploma arts als een masterdiploma tandarts waarbij twee trajecten van de basisopleiding mogelijk zijn, ofwel eerst arts, dan tandarts, ofwel eerst tandarts, dan arts. In beide trajecten nemen studenten reeds tijdens de eerste masteropleiding vakken in de andere opleiding op om zo het totale traject

te versnellen. Deze studenten doen dat evenwel nog voor zij formeel aanvaard zijn voor de vervolgopleiding. Dat gebeurt immers pas in het laatste masterjaar van de artsopleiding. Voor deze studenten is het verantwoord om een uitzondering te voorzien zodat zij slechts éénmaal dienen te slagen voor het toelatingsexamen, met name het toelatingsexamen van de eerste basisopleiding. Deze uitzondering moet voldoende stringent geformuleerd worden om oneigenlijk gebruik uit te sluiten, bv. studenten die via de opleiding tandheelkunde uiteindelijk naar de opleiding arts willen doorstromen.

De onderwijsreglementering van de betrokken universiteiten werkt hiertoe voorafgaandelijk op algemene wijze concrete regels uit.

Ook de vrijstellingsregeling voor buitenlandse studenten (buiten het geografisch gebied België) die reeds over het diploma van master in het betreffende studiegebied beschikken wordt behouden.

Paragraaf 12 regelt in het belang van de student de onbeperkte geldigheid van het bewijs van gunstige rangschikking zoals dit ook in het verleden het geval was. Door de vooropgestelde standaard (de eindtermen van het secundair onderwijs) is het aangewezen om zo snel mogelijk na het afsluiten van het secundair onderwijs deel te nemen aan het examen. Studenten die echter beslissen om hun inschrijving uit te stellen moeten dit ook in het kader van een vergelijkend examen nog steeds kunnen doen.

Bij de vaststelling van de startquota wordt rekening gehouden met het aantal effectieve starters. Het beperkt aantal studenten dat zijn inschrijving uitstelt zal ook niet in die mate het vastgelegde startquotum verstoren.

Deze regelgeving treedt in werking op 1 januari 2018. In de maand juli 2018 wordt het toelatingsexamen voor het eerst georganiseerd in zijn gewijzigde vorm. De nodige voorbereiding en de communicatie over het examen in zijn nieuwe vorm moet ruim voor de start gebeuren. De bijzondere toelatingsvoorwaarde, met name slagen voor het vergelijkend examen in de respectievelijke studiegebieden geldt met ingang van het academiejaar 2018-2019.

Artikel 19, 22 en 23

Met deze decreetsbepalingen wordt de eerste inschrijving van een student voor welbepaalde bacheloropleidingen afhankelijk gemaakt van een bewijs van deelname aan de niet-bindende toelatingsproef en wordt aan de instellingen voor hoger onderwijs de mogelijkheid gegeven een niet-bindende voorwaarde op te leggen aan een student op basis van de resultaten van de proef.

De toelatingsproeven zijn verplicht, maar niet bindend. Dat betekent dat een student als bijkomende voorwaarde voor inschrijving een bewijs van deelname dient voor te leggen, maar dat een instelling een student de toelating tot een opleiding in geen geval kan weigeren op basis van de resultaten van de proef.

De instelling kan een student wel een niet-bindende voorwaarde, bijvoorbeeld bijlessen wiskunde of taal, opleggen wanneer hij de vooropgestelde cesuur voor de betreffende proef niet behaalt. In voorkomend geval is ook die cesuur instellingsneutraal. De beoogde cesuur voor een proef wordt gezamenlijk vastgelegd door de instellingen en duidelijk gecommuniceerd aan de studenten voorafgaandelijk aan deelname aan de proef.

De niet-bindende voorwaarden kunnen uiteraard in geen geval leiden tot extra evaluatie- of deliberatiecriteria die strenger zijn dan de regels die in de instelling algemeen gelden. De niet-bindende voorwaarden kunnen ook leiden tot een geïndividualiseerd traject zoals voorzien in artikel II.200.

Het decreet voorziet ook dat er in uitzonderlijke gevallen voor individuele studenten op gemotiveerde wijze afwijkingen kunnen worden voorzien op de verplichting tot deelname aan de proef. Dit kan het geval zijn wanneer een student zich in een overmachtssituatie bevindt en daardoor in de onmogelijkheid verkeert

om de proef af te leggen op de daartoe voorziene momenten of binnen de daartoe voorziene periode. Het decreet laat toe dat de instelling ook in deze gevallen niet-bindende voorwaarden kan opleggen aan de student.

De mogelijkheid om niet-bindende voorwaarden op te leggen wordt expliciet toegevoegd aan artikel II.246 dat de maatregelen van studievoortgangsbewaking vastlegt die instellingen kunnen nemen.

Op deze manier wordt de aansluiting met huidige goede praktijken, beproefde instrumenten en expertise inzake remediëring en studentenbegeleiding en – ondersteuning maximaal bewaakt. Op deze manier wordt het ook mogelijk dat in het kader van studievoortgangsbewaking de student reeds van bij de start gericht wordt opgevolgd.

De Vlaamse Regering legt, na raadpleging van de Vlaamse Universiteiten en Hogescholen Raad, de opleidingen waarvoor de inschrijving afhankelijk wordt gesteld van de deelname aan een niet-bindende toelatingsproef vast in een besluit. Deze lijst wordt aangepast telkens een nieuwe niet-bindende toelatingsproef is ontwikkeld.

De hogescholen en universiteiten leggen in voorkomend geval de bijkomende inschrijvingsvoorwaarde en de modaliteiten voor deelname aan de niet-bindende toelatingsproeven vast in hun onderwijs- en examenreglement. Deze modaliteiten betreffen ten minste de wijze waarop de niet-bindende toelatingsproeven kunnen worden afgelegd (digitaal, op papier) en de periode waarbinnen of de data waarop de niet-bindende toelatingsproeven kunnen worden afgelegd. De hogescholen en universiteiten nemen ook de mogelijke afwijkingen op de verplichte deelname op in hun reglement.

In voorkomend geval worden ook de bepalingen omtrent het opleggen van niet-bindende voorwaarden opgenomen.

De VLOR en de SERV merken op dat de benaming 'niet-bindende toelatingsproef' verwarrend is.

De VLOR suggereert daarenboven om in het decreet ook een onderscheid te maken tussen enerzijds instaptoetsen en anderzijds ijkingstoetsen. De VLOR benadrukt dat de ijkingstoetsen en instaptoetsen niet inwisselbaar zijn.

In het decreet wordt de terminologie gehanteerd zoals die werd afgesproken in het regeerakkoord. Er is geopteerd voor de benaming 'niet-bindende toelatingsproef' om de specifieke invulling van deze proeven te benadrukken. In de memorie van toelichting wordt duidelijk het niet-bindende karakter benadrukt, zodat er geen twijfel over kan bestaan dat het al dan niet slagen voor de proef geen toelatingsvoorwaarde *an sich* betreft op inschrijvingsniveau. Deelname aan de proef is wel verplicht.

In een besluit van de Vlaamse Regering zal worden vastgelegd voor welke opleidingen de deelname aan een niet-bindende toelatingsproef verplicht wordt. Deze lijst zal worden aangepast telkens een nieuwe proef is ontwikkeld. In dit besluit kunnen eventueel specifiekere benamingen opgenomen worden die aan de individuele niet bindende toelatingsproeven worden gegeven (zoals bijvoorbeeld instaptoets lerarenopleiding of ijkingstoets burgerlijk ingenieur). In het decreet wordt echter gekozen voor één uniforme benaming, conform het regeerakkoord.

De VLOR en de SERV zijn tevreden dat een verplichte deelname is vereist met een mogelijkheid van sanctionering en uitzonderingsmaatregelen. Dat de student niet kan geweigerd worden om zich in te schrijven op basis van het resultaat is belangrijk.

De VLOR pleit voor de mogelijkheid om bindende voorwaarden te koppelen aan het niet behalen van de cesuur.

In dit verband blijft de keuze om bij wijze van een eerste stap te opteren voor een niet-bindende voorwaarde. Op deze wijze kan het aan het niet behalen van de cesuur verbonden studieadvies wel meegenomen worden in het studievoortgangsdossier van de student dat de basis vormt voor zijn verdere studievoortgangsbewaking in uitvoering van artikel II.246.

Een student die start aan een opleiding reeds bij zijn eerste stap in het hoger onderwijs belasten met een bindende voorwaarde kan onrechtstreeks neerkomen op een vorm van selectie aan de poort, gelet op de relatief grote vrijheid van iedere instelling met betrekking tot de invulling en de strengheid van deze bindende voorwaarden. Het is belangrijk dat studenten met gelijke kansen aan de meet kunnen starten en vrij blijven in hun keuze voor een bepaalde opleiding aan een bepaalde instelling.

De voorgestelde regeling van een niet-bindende voorwaarde laat ook toe - waarvoor de VLOR pleit - om bij wijze van remediëring een alternatief traject uit te werken. In voorkomend geval zal de hogeronderwijsinstelling conform artikel II.200 in overleg en in overeenstemming met de student de inhoud van het geïndividualiseerd traject dienen vast te leggen.

Het systeem van niet-bindende voorwaarden kan worden gemonitord door de instellingen, waarbij wordt nagegaan in welke mate studenten deze voorwaarden opvolgen, om daarna op basis van de resultaten van de monitoring opnieuw te overwegen of het decretaal mogelijk maken van bindende voorwaarden meteen bij de eerste inschrijving al dan niet wenselijk is.

De gehanteerde terminologie 'niet-bindende voorwaarden' ligt in de lijn van de formulering van het artikel II.246. In de memorie van toelichting wordt de invulling ervan goed verduidelijkt.

De VLOR pleit ook voor een onderzoeksmatige opvolging en monitoring en wijst ook op het feit dat de kost voor de verwerking en coördinatie door de overheid moet gedragen worden.

In dit verband kan gemeld worden dat op dit ogenblik aan VLIR en VLHORA door middel van projectsubsidies een coördinerende taak is toevertrouwd voor de proeven die momenteel al zijn ontwikkeld of nog in ontwikkeling zijn. Zij hebben onderzoekers aangesteld om de proeven wetenschappelijk op te volgen en te monitoren.

Via de Databank Hoger Onderwijs kan nagegaan worden of de verplichte invoering van de proeven een effect heeft op de studieresultaten en de time to graduation in het hoger onderwijs.

De instaptoets lerarenopleidingen kan op een daartoe ontwikkeld digitaal platform worden afgenomen zodat de administratieve last beperkt wordt en er geen sprake is van een grote logistieke organisatie. Het is de bedoeling dat in de toekomst zoveel als mogelijk niet bindende proeven via dit digitaal platform worden afgenomen.

De ijkingsstoetsen worden op papier en op locatie afgenomen door de instellingen. De huidige werkwijze blijft voor de bestaande ijkingsstoetsen voorlopig behouden.

Ook heroriënteerders zullen in principe een toelatingsproef moeten afleggen. Wanneer de proeven digitaal worden afgenomen stelt het later op het academiejaar afleggen van de proef geen probleem. Het is verder ook decretaal mogelijk dat onderwijsinstellingen een afwijking toestaan, bijvoorbeeld wanneer het afleggen van een bepaalde proef voor zij-instromers praktisch onmogelijk is geworden. Een duidelijke regeling in het OER moet voorkomen dat hier misbruik van wordt gemaakt.

Artikel 20

Voor de toelating tot de master-na-masteropleiding heeft de decreetgever, gezien het gespecialiseerde karakter van deze opleidingen, reeds in het verleden in de mogelijkheid voorzien dat de instelling een onderzoek uitvoert naar de geschiktheid/bekwaamheid van de student¹⁸. De huidige bepaling van artikel II.190, §2, 1e lid van de Codex Hoger Onderwijs laat instellingen toe de inschrijving te beperken op grond van een bekwaamheidsonderzoek. Op basis van dat bekwaamheidsonderzoek zal een student die voldoet aan de algemeen gestelde toelatingsvoorwaarden (de onderliggende masteropleiding) al dan niet rechtstreeks of via een voorbereidingsprogramma kunnen toegelaten worden.

Het decreet voorziet echter niet in een koppeling van het bekwaamheidsonderzoek aan het inbouwen van eventuele kwantitatieve beperkingen, ook niet in het kader van de gespecialiseerde opleidingen in de Geneeskunde. Bij de toelating tot deze gespecialiseerde vervolgoopleidingen kan tussen studenten derhalve in principe geen rangorde worden ingesteld in functie waarvan ze dan al dan niet kunnen toegelaten worden. Als een student bekwaam wordt geacht op basis van zijn voorgaande diploma, zijn capaciteiten en competenties moet hij in principe toegelaten worden, los van een eventuele rangschikking tussen studenten die wordt vastgelegd in functie van bv. de opleidingscapaciteit.

De praktijk heeft intussen aangetoond¹⁹ dat dit specifiek in het kader van de specialistische vervolgoopleidingen in de Geneeskunde voor problemen kan zorgen voor de instellingen en ook voor de studenten.

In het kader van de specialistische Geneeskunde verloopt het toegangsbeleid op een vrij complexe wijze. Enerzijds gaat het over de toegang tot het beroep en/of de beroepsopleiding in de zin van het Koninklijk besluit van 21 april 1983 tot vaststelling van de nadere regelen voor de erkenning van geneesheren-specialisten en huisartsen (wat een federale bevoegdheid is²⁰), en anderzijds heeft dit betrekking op de studievoortgang in het hoger onderwijs (wat tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap) behoort²¹.

Naast de decretale toelatingsvoorwaarden (het in voorkomend geval slagen voor een bekwaamheidsonderzoek en het beschikken over een diploma van basisarts) moeten studenten die wensen verder te studeren in een master-na-masteropleiding in de specialistische Geneeskunde beschikken over een zogenaamd aanvaardingsattest dat wordt afgeleverd door de universitaire instelling. Dit aanvaardingsattest is nodig om een erkende stagedienst en stagemeester toegewezen te krijgen. Elke instelling legt hiertoe een eigen procedure vast. Doorgaans betreft het een onderzoek dat gebeurt op basis van een portfolio met een neerslag van het onderwijstraject van de student en een interview al dan niet voorafgegaan door bepaalde testen.

In de praktijk wordt zo een attest dus verworven op basis van een vergelijkende selectie die tussen de kandidaten voor de betrokken master-na-masteropleiding gehouden wordt in het vierde masterjaar van een voorafgaande basisopleiding bij de universitaire instelling. Studenten kunnen dan als geschikt dan wel als

¹⁸ Stuk 1571 (2003-2004)- nr1 pg.62- Decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen van 4 april 2003

Decreet van 16 juni 2006 tot instelling van een aantal maatregelen tot herstructurering en flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen: artikel 52 voert deze bepaling opnieuw in.

¹⁹ Zie Artikel TORB, T. Souverijns, Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen verklaart zich bevoegd voor beslissingen tot toelating tot de masteropleiding in de specialistische Geneeskunde: moeilijke en gedurfde weg naar een bredere grondwetconforme invulling van het begrip 'studievoortgangsbeslissing', TORB 2016, themanummer 4, 287

²⁰ De vaststelling van de erkenningsvoorwaarden, als ook de vaststelling van de lijst van bijzondere beroepstitels en bijzondere beroepsbekwaamheden worden op federaal niveau bepaald. Sinds de zesde staatshervorming is de Vlaamse Regering bevoegd om een erkenningsprocedure vast te leggen.

²¹ Artikel 127,§1, eerste lid en 130,§1, eerste lid Gw.; GwH 18 maart 2012, nr 47/2012

Gwh; 14 juli 2011, nr129/2011; Gwh 15 maart 2012, nr.45/2012

ongeschikt worden beoordeeld. Een kandidaat die als geschikt werd beoordeeld, heeft evenwel niet automatisch toegang tot de master-na-masteropleiding. De instroom wordt immers ook afhankelijk gemaakt van de federale contingenteringsregeling, die een algemeen quotum instelt op het aantal afgestudeerde artsen die een opleiding mogen volgen voor een medisch specialisme. Dit quotum heeft betrekking op de aanvaardingsattesten die per academiejaar mogen worden uitgereikt door de universiteiten van de Vlaamse Gemeenschap.

Het kan dus in principe gebeuren in de huidige decretale context dat een kandidaat-student op basis van zijn diploma van basisarts en zijn bekwaamheid moet toegelaten worden tot deze master-na-masteropleiding in de specialistische Geneeskunde, maar omdat de universitaire instelling in toepassing van de federale contingenteringsregeling slechts over een beperkt aantal erkende stageplaatsen beschikt, ontvangt deze student ondanks zijn geschiktheid geen aanvaardingsattest voor een bepaald specialisme. Als een student wordt geconfronteerd met een quotum bij een universitaire instelling, kan hij zich in principe wel nog aanbieden bij een andere Vlaamse universitaire instelling om daar nuttig deel te nemen aan het bekwaamheidsonderzoek met het oog op het verwerven van een aanvaardingsattest.

Met uitzondering van het hoger geciteerde artikel uit de Codex Hoger Onderwijs waarin op algemene wijze de toegang tot de master- na- masteropleiding wordt gekoppeld aan een basisdiploma en de mogelijkheid van een bekwaamheidsonderzoek door de instelling, zijn er vanuit de Vlaamse onderwijsbevoegdheid geen decretale regels vastgelegd.

Binnen het huidig decretaal kader is het dus niet geregeld dat de universiteiten autonoom specifiek op niveau van deze master- na- masteropleidingen een selectie kunnen doorvoeren tussen kandidaat-studenten. Gezien de Vlaamse overheid de volledige verantwoordelijkheid en bevoegdheid draagt inzake deze opleiding (academisch gedeelte en praktisch stagegedeelte) is zij genoodzaakt dit decretaal te regelen zodat de instellingen hiertoe een rechtsgrond hebben. De beroepsopleiding (bv. de master-na-masteropleiding in de specialistische Geneeskunde afstudeerrichting orthopedische heilkunde) werd geïntegreerd en/of geassimileerd met een academische opleiding die door de universiteiten zelf wordt georganiseerd en de invulling hiervan behoort tot de Vlaamse bevoegdheid.

Naar aanleiding van een aantal recente casussen, die onder meer werden ingeleid bij het Vlaamse rechtscollege voor het hoger onderwijs (de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen²²) en de Raad van State, blijkt dat er weinig transparantie en veel onduidelijkheid heerst zowel bij de studenten als de instellingen over deze procedures.

Het voorliggend voorstel strekt ertoe hierover meer duidelijkheid te brengen en een rechtsgrond te bieden voor de instellingen door decretaal te verankeren dat het bekwaamheidsonderzoek kan gekoppeld worden aan een mogelijkheid tot het inbouwen van kwantitatieve beperkingen, uiteraard in functie van objectieve parameters die de instelling transparant voorafgaandelijk mededeelt, en uiteraard in functie van de vastgestelde bekwaamheid van de kandidaten.

Een mogelijke beperking van het aantal studenten in de vervolgopleiding specialistische Geneeskunde is noodzakelijk om de kwaliteit van deze opleidingen te garanderen. Een arts in opleiding moet voldoende contact hebben met patiënten en verschillende ook zeldzame ziektebeelden zien. Dat is noodzakelijk om een goede zorgverlening te waarborgen. Een goede opleiding tot arts-specialist vereist zowel een overdracht van kennis als van praktijk.

²² R. Stvb.21 mei 2015, nr.2015/050; R. Stvb.2 februari 2016, nr22015/648
Zie <http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/raad>

Deze academische vervolgoopleidingen hebben een academisch luik maar ook een praktisch gedeelte dat er in bestaat om stage te doen in een erkende stagedienst bij een erkende stagemeester. Elke universiteit beschikt jaarlijks over een beperkt aantal erkende stagemeesters en stagediensten (bepaald door de contingentering medisch aanbod (KB juni 2008). Het aantal studenten dat toegelaten wordt om te specialiseren wordt verdeeld in functie van het aantal in de faculteit ingeschreven studenten. Het betreft derhalve objectieve parameters die jaarlijks duidelijk kunnen worden bekendgemaakt. Het is belangrijk dat de procedure op een toegankelijke en transparante wijze wordt georganiseerd. Momenteel worden studenten geselecteerd door de faculteit op basis van de selectiecriteria die door de VLIR werden voorgesteld en door de faculteiten aanvaard werden.

De kwantitatieve beperking in het kader van de master-na-masteropleidingen heeft geen impact op de vaststelling van de algemene criteria voor de erkenning op federaal niveau voor geneeskundige specialismen²³. Het aanleggen van een selectie en het beperken in functie van het aantal beschikbare erkende stagediensten en stagemeesters is echter relevant omdat het niet verantwoord is om studenten te laten starten aan een academische vervolgoopleiding zonder hen ook bij aanvang reeds een erkende stageplaats en stagemeester te kunnen garanderen.

Vanzelfsprekend moet wel kunnen gegarandeerd worden dat de studenten na het behalen van hun basisdiploma van arts in een vervolgoopleiding terecht kunnen. Bij aanvang van de artsenopleiding is reeds een selectie doorgevoerd in functie van resultaten van een vergelijkend toelatingsexamen en werd het aantal dat kan inschrijven reeds beperkt rekening houdend met het op Vlaams niveau vastgelegde quotum, zoals bepaald in artikel II.187. Alle gunstig gerangschikte studenten die zijn ingeschreven en hun diploma van arts hebben behaald, moeten de kans krijgen om een vervolgoopleiding te starten. De Vlaamse decreetgever heeft immers de keuze gemaakt om de instroom van deze studenten te beperken bij wijze van een toelatingsexamen en niet de doorstroom.

De beperking van toegang tot de vervolgoopleiding zoals in huidig artikel wordt bepaald heeft dus enkel betrekking op de keuze voor welke specialisatie. Studenten die in een bepaalde universiteit voor een bepaalde specialisatie niet geselecteerd worden, kunnen wel terecht in een vervolgoopleiding voor een andere specialisatie die ze als tweede of derde keuze hebben opgegeven of de Huisartsengeneeskunde. Zij kunnen ook deelnemen aan de selectieprocedure aan een andere faculteit waar mogelijk voor een bepaald specialisme nog plaatsen open staan. In het licht van de gelijke toegang tot het onderwijs (artikel 24, §3 Gw. en artikel 13 IVRSCR) hebben deze studenten het recht om een nuttig effect te hebben uit het genoten onderwijs²⁴. De meeste studenten die een masteropleiding geneeskunde hebben behaald beschouwen de master- na- masteropleiding als de eindfase in het betrokken studiegebied. Dit wil niet zeggen dat er geen beperkingen mogelijk zijn, maar ze moeten voorzienbaar en in evenredigheid staan met het nagestreefde legitieme doel. De in deze context aangehaalde selecties op grond waarvan de meest bekwame in eerste instantie in aanmerking komen voor een stageplaats binnen een bepaald specialisme voldoet hieraan.

De betrokken universiteiten worden momenteel gefinancierd voor deze master-na-masteropleidingen. Gelet op de aard van deze opleiding vergt dit reeds een belangrijk deel van de beschikbare financiële middelen. Het is in het algemeen belang dat een dergelijke dure investering in studenten die de opleiding volgen ook

²³ Ministerieel besluit van 23 april 2014 tot vaststelling van de algemene criteria voor de erkenning van geneesheer-specialisten, stagemeesters en stagediensten.

²⁴ EHRM, Grote Kamer van 10 november 2005, Leyla Sahin t. Turkije, §154; EHRM, Grote Kamer van 19 oktober 2012, Catan en andere t. Moldavië en Rusland, §140; GWH 16 januari 2014, nr2/2014

effectief aan de maatschappij iets opbrengt. De toegangsregeling tot een bepaalde universiteit en specialisme kan dus redelijkerwijze afhangen van het aantal beschikbare stageplaatsen en erkende stagemeeesters met het oog op een goede kwalitatieve opleiding van de toekomstige zorgverstrekkers.

Het is echter niet verantwoord om zoals de huidige context van het decreet voorschrijft studenten op basis van hun bekwaamheid wel toe te laten tot de master- na- master opleiding, maar door de specifieke context eigen aan de specialistische Geneeskunde vervolgens echter niet met zekerheid een aanvaardingsattest met een stageplaats te kunnen aanbieden voor een bepaald specialisme.

De VLOR stelt voor om de tekst van de decretale bepaling licht te wijzigen zodat het duidelijker wordt dat zowel de kwantitatieve beperking als het bekwaamheidsonderzoek moet gebeuren op basis van objectieve parameters. De tekst wordt in die zin verduidelijkt.

Artikel 21

Dit betreft een technische correctie. Door de wijziging van artikel II.246 waarbij een nieuw punt 1° is ingevoegd staat er een niet correcte verwijzing in het artikel. Beide punten 10° (in §1 en §2) worden geschrapt gezien de inhoud van de vermelding al vervat is in punt 9°.

Artikel 24, 33, 34, 35 en 36

In het kader van de afstemming van de regelgeving in verband met de lijst van bachelor- en masteropleidingen (het huidige artikel II.102), het Hogeronderwijsregister en de Databank Hoger Onderwijs (DHO) worden hier de artikelen met betrekking tot DHO in overeenstemming gebracht met de huidige gang van zaken.

Artikel 25

Dit betreft een technische aanpassing waarbij de formulering van lid 2 van §1 afgestemd wordt met de rest van het artikel. Op die wijze kan er geen twijfel meer over bestaan dat het een vervaltermijn betreft van 30 kalenderdagen die ingaat de dag na de kennisgeving van de betreffende studievoortgangsbeslissing.

Artikel 26

Dit artikel beoogt een vereenvoudiging van de procedure ingegeven vanuit de praktijk van de afgelopen jaren.

De zinsnede in paragraaf 1 van de huidige tekst 'na ontvangst van de kopie van het verzoekschrift' verwijst naar artikel II.294, §3: 'Het verzoekschrift wordt bij aangetekend schrijven overgemaakt aan de Raad. Een kopie van het verzoekschrift wordt tezelfdertijd bij aangetekend schrijven overgemaakt aan het bestuur.'

Mede doordat er geen sanctie is bepaald op het niet toezenden door de verzoekende partij van een kopie van het verzoekschrift aan de instelling, gebeurt het regelmatig dat de student verzuimt die kopie te verzenden, zodat de instelling van het verzoekschrift pas kennis krijgt wanneer de Raad dit betekent. In die gevallen kan het bestuur dus niet 'onverwijld' optreden zoals bedoeld in paragraaf 1. Bovendien wachten verschillende instellingen nu reeds de betekening van de procedurekalender door de Raad af om hun stukken over te maken.

Daarenboven moet worden vastgesteld dat instellingen die wél voortgaan op de door de student overgemaakte kopie, soms een nutteloos verweer voeren, met name wanneer blijkt dat het bij de Raad toegekomen verzoekschrift niet ondertekend en dus onontvankelijk is. Om dit te vermijden, wordt voorgesteld artikel II.301 (zie

artikel 27) aldus te wijzigen dat de verwerende partij via de Raad een kopie ontvangt van het verzoekschrift zoals het bij de Raad is toegekomen.

De bevraging van de Raad is geëvolueerd van 48 dossiers in 2005 tot bijna 700 dossier in 2015. De Raad beschikt niet over een auditoraat of referendarissen die een inkomend dossier onmiddellijk aan een eerste onderzoek kunnen onderwerpen. Aangezien het onderzoek van de zaak pas kan worden aangevat wanneer de antwoordnota en wederantwoordnota zijn uitgewisseld en neergelegd, dient het geen praktisch nut meer dat de instelling dossierstukken overmaakt vooraleer zij haar antwoordnota neerlegt.

Wat de inhoud van het administratief dossier betreft, verdient het aanbeveling in het decreet op te nemen dat de instelling ook de reglementen meedeelt waarop de bestreden beslissing is gesteund, zoals het onderwijs- en examenreglement, een eventueel stagereglement, enz. Vaak moet de Raad die stukken nog afzonderlijk opvragen, wat bijkomende tijdsdruk plaatst op de voorbereiding van het dossier. Hetzelfde geldt voor het verzoekschrift op intern beroep, dat de Raad op zijn ontvankelijkheid moet controleren. Met stukken van reglementaire strekking die zich niet in het dossier bevinden, mag de Raad geen rekening houden (RvS 27 april 2015, nr. 230.980, Van Raemdonck).

Tevens wordt uitdrukkelijk bepaald dat het administratief dossier ook aan de verzoekende partij moet worden meegedeeld.

Het gebeurt soms dat bewijsstukken die relevant zijn voor de beslechting van het geschil, zich in handen van derden bevinden (zoals bv. Bpost). Hoewel de Raad op grond van artikel 2 van het Gerechtelijk Wetboek toepassing zou kunnen maken van de artikelen 877 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek (overlegging van stukken), is het aangewezen om deze bevoegdheid van de Raad uitdrukkelijk te regelen, ten einde te vermijden dat begrippen die specifiek zijn voor de rechterlijke orde (vonnis, griffie, gerechtsbrief e.d.) tot discussies in de toepassing zouden leiden. De invoering van deze bepaling maakt de huidige tekst van §3, die enkel op de verwerende partij van toepassing is, overbodig.

Paragraaf 2 van dit artikel kan worden opgeheven. De Raad beschikt voor alle Hogeronderwijsinstellingen over de gebruikelijke contactpersonen of kan die zo nodig snel achterhalen.

Paragraaf 3 vervangt §4 en blijft ongewijzigd.

Artikel 27

Gelet op de voorgestelde wijzigingen aan artikel II.298, is er geen nood meer aan een mededeling aan de partijen dat het dossier is samengesteld.

Daar de partijen door de uitwisseling van verzoekschrift, administratief dossier en nota's kennis hebben van de relevante stukken van de rechtspleging, gebeurt het in de praktijk uiterst zelden dat op het secretariaat inzage wordt genomen in het dossier van de rechtspleging. Dit gegeven, alsook het feit dat het secretariaat niet is gevestigd in een vrij toegankelijk gebouw en de secretarissen tijdens de zittingen (die in een ander gebouw doorgaan) niet aanwezig zijn, verantwoordt dat het dossier enkel na afspraak ter inzage is.

Artikelen 28 en 29

De rechtspleging voor een administratief rechtscollege verloopt in principe inquisitoriaal, wat onder meer inhoudt dat de conclusietermijnen niet door de partijen maar door de wetgever of door het rechtscollege worden bepaald. Door de grote toename van het aantal beroepen is het in de praktijk reeds geruime tijd niet meer

mogelijk om de zittingen te organiseren rekening houdend met opmerkingen van partijen op een voorstel van procedurekalender. De Raad deelt dan ook reeds sinds verschillende jaren een procedurekalender mee die – behoudens uitzonderlijke omstandigheden – als definitief wordt beschouwd. Bovendien heeft artikel VII.14 van Onderwijsdecreet XXVI de minimale termijnen voor het indienen van de nota's verdubbeld tot vier dagen (96 uur), zodat er voor de partijen minder aanleiding kan zijn om een wijziging van de procedurekalender te verzoeken. Daarom wordt voorgesteld om het decreet in overeenstemming te brengen met de praktijk en de procedure te vereenvoudigen door de tussenstap van het 'ontwerp van procedurekalender' te schrappen. In uitzonderlijke gevallen kan de Raad overigens op gemotiveerd verzoek van een betrokken partij een aangepaste procedurekalender opstellen.

De letterlijke toepassing van de huidige artikelen II.301 en II.302, §2 leidt ertoe dat enkel de in artikel II.301, 1° bedoelde procedurekalender per aangetekend schrijven wordt meegedeeld wanneer hij definitief is, en dat de andere, even relevante informatie zoals de zittingsdatum en de samenstelling van de Raad slechts 'met het meest gereede communicatiemiddel' worden verzonden. Dit is weinig zinvol. Mede gelet op de snelheid van de communicatie is het aangewezen dat de Raad de mogelijkheid wordt geboden om alle gegevens vermeld in het nieuw ontworpen artikel II.301, per e-mail te verzenden. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van een ontvangst- of leesbevestiging.

In artikel II.302, §1 is vervolgens sprake van 'de procedurekalender'. Er wordt herhaald dat de verwerende partij samen met haar antwoordnota het administratief dossier overmaakt.

De twee laatste zinnen van §1 vervallen, evenals §2. Paragraaf 3 wordt §2.

Artikel 30

Paragraaf 2 maakt onder meer artikel 829, tweede lid van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing op de Raad. Deze bepaling luidt als volgt:

"De raadsheer of de rechter in sociale zaken of in handelszaken kan bovendien worden gewraakt:

1° indien hij met een van de partijen verbonden is geweest door een arbeidsovereenkomst;

2° indien hij lid is geweest van het personeel, of van het bestuur- of beheersorgaan van een rechtspersoon met wie een van de partijen verbonden is geweest door een arbeidsovereenkomst."

Dit heeft tot gevolg dat een lid van de Raad kan worden gewraakt omwille van het loutere feit dat hij/zij ooit personeelslid is geweest van de verwerende partij of van een vorige werkgever van de verzoekende partij (wat uitzonderlijk kan voorkomen bij bv. werkstudenten). Het is niet verantwoord om deze regel toe te passen zonder enige beperking in de tijd. In het licht van de ratio legis van een wrakingsverzoek is het met name disproportioneel om een wrakingsgrond te behouden ten aanzien van een bestuursrechter die sinds jaren met de betrokken instelling geen enkele band meer heeft. Een periode van drie jaar volstaat, de gelet op de wrakingsgronden die artikel 828 van het Gerechtelijk Wetboek nog biedt. Daartoe wordt een 3° ingevoerd.

Paragraaf 2, 2° bevat enkel een onverenigbaarheid in hoofde van personen die deel uitmaken van de rechtspersoon die de inrichtende macht van de hogeschool of universiteit is. Deze bepaling heeft dus betrekking op bestuurders, niet op personeelsleden. Het is logisch dat ook de personeelsleden zich onthouden in dossiers die op hun eigen instelling betrekking hebben. De bepaling wordt in die zin uitgebreid.

Artikel 31

Artikel 3, §1 van het Koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State, schrijft voor dat het cassatieberoep moet worden ingesteld "uiterlijk de dertigste dag na de kennisgeving van de bestreden beslissing". Mede blijkens het verslag aan de Koning bij dit KB (BS 4 mei 2007, commentaar bij artikel 5) lijkt het de bedoeling van de wetgever te zijn geweest dat de kennisgeving die de cassatietermijn doet ingaan, uitgaat van het rechtscollege en niet gebeurt op initiatief van een van de partijen zoals in burgerlijke zaken ("Om de gevallen te beperken waarin het hierboven beschreven mechanisme toepassing zal vinden, is de Raad van State van plan alle administratieve rechtscolleges te verzoeken bij de kennisgeving van hun beslissingen de tekst te voegen van de artikelen 3 tot 5.").

In zijn huidige vorm stelt het vierde lid van artikel II.307 ter zake problemen. De verzending van het arrest per e-mail verleent geen vaste datum. Wanneer de Raad niet onmiddellijk uitspraak kan doen en het arrest derhalve niet de daaropvolgende werkdag ter beschikking is op het secretariaat, gaat de vaste datum ook verloren wanneer de Raad ter zitting nog niet kan meedelen op welke dag er dan wel uitspraak zal zijn. Aangezien de duurtijd van het beraad niet op voorhand kan worden ingeschat, ontnemt de mededeling van een uitspraak 'op latere datum' bijgevolg elke vaste datum aan de betekening van het arrest, wat problematisch is gelet op artikel 3, §1 van het voormelde Koninklijk besluit.

Het is dan ook aangewezen dat het arrest per aangetekende zending aan de partijen wordt overgemaakt. Dit leidt niet tot een verzwaring van de taken voor het secretariaat, aangezien door de hierboven voorgestelde wijziging van artikel II.301 de verplichting tot aangetekende zending van de procedurekalender is opgeheven.

Voor zover het decreet van 4 april 2014²⁵ dit regelt, betekenen de Vlaamse rechtscolleges binnen de DBRC hun arresten eveneens via 'beveiligde zending' (artikel 26 van dit decreet).

Artikel 32

De Codex Hoger Onderwijs regelt in artikel III.115 e.v. de subsidiëring van de stichtingen van openbaar nut voor postinitieel onderwijs (Vlerick Business School, Instituut voor Tropische Geneeskunde en Antwerp Management School).

Elke instelling moet minstens met 1 universiteit in de Vlaamse Gemeenschap een samenwerkingsovereenkomst afsluiten inzake onderwijs, onderzoek en dienstverlening. Eén vertegenwoordiger van elke universiteit is ambtshalve lid van de raad van bestuur van de betrokken instelling voor postinitieel onderwijs.

De instellingen voor postinitieel onderwijs hebben de laatste jaren hun Raad van Bestuur omgevormd tot een toezichthoudende Algemene Raad en een kleinere, onafhankelijker Raad van Bestuur ingesteld. Deze omvorming brengt met zich mee dat alle universiteiten waarmee de instellingen voor postinitieel onderwijs een samenwerkingsovereenkomst hebben vertegenwoordigd zijn in de Algemene Raad, maar ze niet noodzakelijk allemaal een vertegenwoordiger hebben in de Raad van Bestuur.

Om de Codex in overeenstemming te brengen met de nieuwe organisatiestructuur van deze instellingen, wordt artikel III.116, 3^o aangepast.

²⁵ Decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, Belgisch Staatsblad 1 oktober 2014

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Onderwijs,

Hilde CREVITS