

Vergaderjaar 2023–2024

36 341

Vaststelling van regels voor het Nederlands kwalificatieraamwerk voor een leven lang leren (Wet NLQF)

C

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 juni 2024

Inleiding

De regering dankt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor het verslag bij het wetsvoorstel tot vaststelling van regels voor het Nederlands kwalificatieraamwerk voor een leven lang leren (Wet NLQF). De regering is erkentelijk voor de door de leden van de fracties van de SGP en JA21 getoonde belangstelling en de vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De fractieleden van de SGP vragen of de inschaling van non-formele opleidingen plaatsvindt aan de hand van vooraf beschreven descriptors, of dat gebruik wordt gemaakt van descriptors zoals door de opleidingsaanbieder beschreven?

De verschillende niveaus van het NLQF worden bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Bij ministeriële regeling wordt daar een nadere invulling aan gegeven door de leeruitkomsten die horen bij elk niveau te omschrijven in termen van de verwachte mate van kennis, vaardigheden (onder andere toepassing van kennis, leer- en ontwikkelvaardigheden en communicatievaardigheden), zelfstandigheid en verantwoordelijkheid. Deze descriptors geven per NLQF-niveau een omschrijving (in abstracte termen) van wat iemand weet en kan na voltooiing van een leertraject van dat NLQF-niveau.

Aan de hand van de vooraf bij regeling vastgestelde descriptors onderbouwt de aanbieder van een non-formele opleiding in zijn inschalingaanvraag op een meetbare wijze welke leeruitkomsten kenmerkend zijn voor de opleiding en op welke wijze die leeruitkomsten zullen worden geëxamineerd. Daarbij geeft de aanbieder aan welk NLQF-niveau er naar zijn mening vastgesteld zou moeten worden voor die opleiding. Het Nationaal coördinatiepunt NLQF (NCP NLQF) toetst vervolgens aan de

hand van de vooraf omschreven descriptoren of het voorgestelde niveau passend is bij de aangegeven leeruitkomsten en de wijze van examinering.

De fractieleden van de SGP vragen of de kwaliteit van non-formele opleidingen hiermee op dezelfde wijze is geborgd als voor formele opleidingen. Zo niet, op welke wijze is geborgd dat de kwaliteit van non-formele opleidingen in een bepaald niveau overeenstemt met de formele opleidingen in hetzelfde niveau?

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid transparantie te creëren tussen formeel en non-formeel onderwijs op het niveau van de leeruitkomsten. Het NLQF-niveau waarop een opleiding is ingeschaald geeft geen informatie over de (inhoudelijke) kwaliteit van die opleiding. Wat het formele onderwijs betreft is de kwaliteit van een opleiding gewaarborgd door de regels in de onderwijswetgeving waaraan de school of instelling gebonden is. Bij inschaling van non-formeel onderwijs kan slechts getoetst worden aan enkele randvoorwaarden met betrekking tot de aanbieder. Om de leeruitkomsten van een non-formele opleiding in het NLQF op een bepaald niveau in te kunnen schalen is vereist dat aanbieder laat zien dat alle leeruitkomsten van de opleiding op dat niveau worden beoordeeld en dat de examinering daarmee in overeenstemming is.

Uit de behandeling in de Tweede Kamer en uit de stukken begrijpen de fractieleden van de SGP dat de kwaliteit van de opleiding geen onderdeel uitmaakt van de inschalingstoets. Wel maakt de kwaliteit van de organisatie van de opleiding deel uit van de inschalingstoets. Is dit onderscheid voldoende duidelijk voor studenten en werkgevers?

De kwaliteit van een non-formele opleiding maakt geen deel uit van de inschalingstoets. Het NLQF-niveau zegt dan ook niets over de (inhoudelijke) kwaliteit van een non-formele opleiding, net zomin als het NLQF-niveau van een formele opleiding iets zegt over de kwaliteit van die opleiding.

De inschalingsaanvraag van een non-formele opleiding bestaat uit twee onderdelen: de validiteitstoets van de aanbieder, als zijnde de organisatie die de aanvraag tot inschaling doet, en een inschalingstoets voor de opleiding. Het NCP NLQF toetst bij beoordeling van de inschalingsaanvraag o.a. op het waarborgen van de arbeidsmarktrelevantie van de in te schalen opleiding, de aanwezigheid van een kwaliteitszorgsysteem en het waarborgen van valide en onafhankelijke examinering. Met een inschalingsbesluit is er dan ook sprake van kwaliteitsborging door de aanbieder. Dit ter bescherming van de student die deelneemt aan een non-formele opleiding. De Inspectie van het Onderwijs ziet niet toe op de kwaliteit van de inhoud en uitvoering van een non-formele opleiding, zoals bij formeel onderwijs. Wel houdt de Inspectie toezicht op en handhaaft het rechtmatig gebruik van een NLQF-aanduiding en NLQF-niveau.

Een inschalingsbesluit is niet bedoeld als keurmerk. Het onderscheid tussen een inschaling en een door OCW erkende of door de NVAO geaccrediteerde opleiding moeten we goed uitleggen aan studenten en werkgevers. In de communicatie rondom deze wet zal er nadrukkelijk op worden gewezen dat enkel en alleen het werkveld de waarde van een specifieke non-formele opleiding kan onderschrijven en dat OCW hierin geen verantwoordelijkheid heeft.

Is de regering het eens met de fractieleden van de SGP, en overigens ook met andere fracties, dat de NLQF-kwalificatie in die zin voor verwarring zorgt, dat voor de doorsnee student en werkgever niet duidelijk is dat de NLQF-kwalificatie geen indicatie is van de kwaliteit van de opleiding?

De regering is het ermee eens dat verwarring over wat een inschaling in het NLQF wel en niet is nadrukkelijk moet worden voorkomen. Het

wetsvoorstel beoogt juist om de transparantie van het totale onderwijsaanbod voor leven lang ontwikkelen (LLO) te verhogen door opleidingen beter vergelijkbaar te maken.

In de communicatie over het wetsvoorstel zal er nadrukkelijk aandacht aan worden besteden dat een inschaling in het NLQF geen indicatie is voor de kwaliteit van een opleiding, maar slechts van het niveau van de leeruitkomsten, zodat op dit punt de juiste verwachtingen worden gewekt bij belanghebbenden. Bij een inschalingsbesluit is de indiener gehouden aan het communicatieprotocol van NCP NLQF, zodat voor ingeschaalde non-formele opleidingen niet de verwachting wordt gewekt dat er sprake is van een erkenning, accreditatie of kwaliteitskeurmerk vanuit OCW. Bij de uitwerking van de lagere regelgeving voor de communicatie worden de regels voor affichering van ingeschaalde non-formele opleidingen uitgewerkt. Strekking van de regels zal zijn dat er geen onduidelijkheid mag bestaan over het verschil in waarde tussen ingeschaalde formele en non-formele opleidingen. Het NCP NLQF zal toezicht houden op die regels voor de aanbieders van ingeschaalde non-formele opleidingen en kan, als een aanbieder zich niet aan de regels houdt, in uiterste instantie de inschaling beëindigen.

Deelt de regering de zorgen die de Raad van State en de Onderwijsraad op dit punt hebben geuit? Zou het niet beter zijn om de kwalificatie uit te breiden met een aanduiding van formeel of non-formeel, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State om het verschil tussen formele en non-formele opleidingen tot uitdrukking te laten komen door het gebruik van verschillende aanduidingen hiervoor is in het wetsvoorstel niet overgenomen.¹ Zoals aangegeven in het nader rapport is deze afweging ook in het overleg met alle stakeholders (VH, VSNU (thans UNL), MBO-Raad, NRTO, NVAO, Inspectie, NVAO, VNO-NCW/MKB Nederland en FNV) naar aanleiding van de evaluatie (2017) aan de orde geweest. Toen heeft men in consensus gekozen om geen verschillende aanduiding van formele en non-formele opleidingen te gaan hanteren. Hoewel het gebruik van verschillende aanduidingen de bedoeling heeft het onderscheid te verhelderen, maakt het gebruiken van verschillende aanduidingen de communicatie in de praktijk juist ingewikkelder, zo werd geconcludeerd. Dat doet afbreuk aan het realiseren van het doel: het vergroten van de transparantie van het scholingsaanbod. Daarom is er voor gekozen om zowel voor formele als voor non-formele opleidingen dezelfde NLQF-aanduidingen te hanteren. Dat is ook hoe andere landen die het EQF of vergelijkbare (nationale) kwalificatieraamwerken gebruiken hiermee omgaan.²

In de stukken wordt uitdrukkelijk vermeld dat aan de NLQF-kwalificatie geen doorstroomrechten kunnen worden onttrokken. Tegelijk stelt de regering dat de NLQF-kwalificatie het mogelijk maakt om opleidingen met elkaar te vergelijken en dat dit helpt bij het kiezen van een passende vervolgopleiding. De fractieleden van de SGP vragen hoe dit zich tot elkaar verhoudt.

Bij zowel de generieke inschaling in het NLQF van formele opleidingen als bij de inschaling van non-formele opleidingen op verzoek van de aanbieder wordt uitsluitend gekeken naar het niveau van de beoogde leeruitkomsten. Het niveau van de leeruitkomsten van opleidingen is met elkaar te vergelijken via het NLQF (en via de koppeling aan het EQF kan

¹ Vaststelling van de verschillende NLQF-niveaus wordt geregeld in artikel 2 van het Besluit NLQF. Mocht er in de toekomst reden zijn om toch onderscheid te willen gaan maken in de aanduiding van het NLQF-niveau van formele en non-formele opleidingen, dan kan dat dus met een amvb-wijziging worden gerealiseerd.

² Bijvoorbeeld Ierland, maar ook Schotland, Nieuw-Zeeland en Zuid-Afrika.

dat ook met opleidingen uit andere landen). Dat maakt het, in het kader van LLO, eenvoudiger om een vervolgopleiding of passende bijscholing te vinden die aansluit bij het niveau van de betrokkene. Een inschaling is echter geen beoordeling van de inhoud of kwaliteit van de opleiding. Een afgeronde non-formele opleiding geeft daarom niet automatisch in- of doorstroomrechten binnen en tussen onderwijssectoren.

Het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling beslist over toelating tot een opleiding. Daarbij kent het formeel onderwijs wettelijke toelatingseisen.³ De examencommissie van de onderwijsinstelling is verantwoordelijk voor het, met inachtneming van de wettelijk vastgestelde eisen, eventueel verlenen van vrijstellingen van delen van een opleiding. De examencommissie maakt daarin verantwoorde keuzes en kan in sommige gevallen eerder door de student in een non-formele opleiding behaalde resultaten daarbij betrekken.

De nota naar aanleiding van het verslag in de Tweede Kamer vermeldt: «Het NCP NLQF hanteert communicatieregels voor de wijze waarop een aanbieder het NLQF-niveau van een ingeschaalde non-formele opleiding dient te vermelden en hoe deze de relatie met een formele opleiding op datzelfde niveau correct dient weer te geven.» De fractieleden van de SGP stellen dat dit leest alsof non-formele opleidingen op hun waardedocumenten moeten communiceren op welke wijze zij afwijken van formele opleidingen. Klopt dat? Hoe moeten non-formele opleidingen dit in de praktijk uitwerken? En hoe blijft dit in de praktijk werkbaar voor non-formele opleidingen?

De onderwijswetgeving stelt geen eisen aan de vormgeving van waardedocumenten van non-formele opleidingen en dus ook niet over wat daar precies op zou moeten staan. Er mag alleen niet de indruk mee worden gewekt dat het een diploma of ander waardedocument van een formele opleiding betreft.⁴ Op waardedocumenten die worden uitgereikt voor het afronden van een ingeschaalde non-formele opleiding mag de opleider het EQF/NLQF-niveau vermelden. De opleider vermeldt niet op het waardedocument wat de waarde is van dat niveau ten opzichte van eenzelfde niveau van een formele opleiding. De communicatieregels zien meer toe op het voorkomen van een onjuist beeld van de waarde van de aangeboden non-formele opleiding ten opzichte van een vergelijkbare formele opleiding. De regels benadrukken wat het NLQF precies is en benoemen de wijze waarop daarover gecommuniceerd dient te worden. Een recente inventarisatie naar het gebruik van het NLQF op websites van aanbieders van non-formele opleidingen heeft geleerd dat opleiders de communicatieregels van het NCP NLQF correct toepassen.

Stel dat een bedrijf een vacature voor Marketing Consultant heeft geopend. Twee personen met vergelijkbare profielen solliciteren. Beiden hebben een NLQF-4 kwalificatie waarop is vermeld dat zij met goed gevolg de opleiding tot Marketing Specialist hebben afgerond. De sollicitanten wijken op slechts één aspect af, namelijk dat de ene een driejarige Mbo-opleiding aan een formele onderwijsinstelling heeft afgerond, waarbij ook aandacht is gegeven aan bijvoorbeeld commerciële en financiële aspecten van de marketing. De ander heeft een non-formele, parttime opleiding van zes maanden gevolgd, waarin alleen is ingegaan op de klassieke marketingtheorieën en de toepassing daarvan in de praktijk. Op welke wijze kan de werkgever aan de NLQF-4 kwalificaties zien welke van de twee opleidingen kwalitatief de beste is, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

³ Zoals bijvoorbeeld vastgelegd in hoofdstuk 7, titel 2, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

⁴ Zie artikel 11.2, eerste lid, onderdeel c, van de Wet educatie en beroepsonderwijs en artikel 15.7 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

Aan alleen de NLQF-kwalificatie kan de werkgever niet zien welke van beide opleidingen het beste is. Overigens zou aan de hand van de getoonde waardedocumenten wel duidelijk moeten zijn welke een formele opleiding betreft en welke er van een non-formele opleiding is. Op grond van artikel 11.2 van de Wet educatie en beroepsonderwijs is het een non-formele opleider namelijk verboden om een diploma, certificaat of mbo-verklaring als bedoeld in die wet af te geven. De benaming van de twee opleidingen zou daarom niet gelijk mogen zijn en het waardedocument dat een non-formele opleider uitreikt mag niet de indruk wekken dat het een diploma betreft van (in dit geval) een middenkaderopleiding (mbo niveau 4).

De sollicitant die een formele opleiding op mbo-4-niveau heeft afgerond kan dit aantonen met een erkend diploma. Het diploma, inclusief resultatenlijst, is opgenomen in het register onderwijsdeelnemers (als het voldoende recent is behaald⁵). Voor een ingeschaalde non-formele opleiding kan de werkgever in het NLQF-register nagaan of die opleiding inderdaad in het NLQF is ingeschaald op niveau 4. Voor ingeschaalde non-formele opleidingen is er geen centraal register waarin uitgegeven waardedocumenten worden geregistreerd.

Wie de beste kandidaat is voor de aangeboden functie bepaalt de werkgever. In de keuze van de meest geschikte kandidaat, of die nu een formele of non-formele opleiding heeft gevolgd, wegen ook andere afwegingen mee.

Als dat onderscheid niet kan worden gemaakt, op welke wijze draagt de Wet NLQF dan bij aan transparantie met betrekking tot de kwaliteit van het opleidingsaanbod, zo vragen de fractieleden van de SGP. En holt dit dan niet juist de systematiek van het Europees Kwalificatieraamwerk (EQF) uit?

Het EQF maakt een transparante vergelijking mogelijk van het niveau van de leeruitkomsten van opleidingen, maar zegt niets over de kwaliteit van het onderwijsaanbod. Door koppeling van nationale kwalificatieraamwerken, zoals het NLQF, aan het Europese kwalificatieraamwerk EQF zijn opleidingen van verschillende lidstaten onderling vergelijkbaar op EQF-niveau. De werkgever kan in vacatures aangeven op welk niveau de gevraagde taken en verantwoordelijkheden liggen van de functie waarvoor een kandidaat wordt gezocht. Een burger uit de ene lidstaat kan in een ander lidstaat aantonen wat het niveau is van zijn of haar (vak)kennis en vaardigheden en welke mate van verantwoordelijkheid en zelfstandigheid een werkgever van de persoon mag verwachten. Het EQF en NLQF maken het samen mogelijk om het niveau van de leeruitkomsten van verschillende opleidingen op hetzelfde vakgebied onderling te vergelijken. Daarbij wordt niet gekeken op welke wijze die leeruitkomsten zijn bereikt (in het formeel dan wel het non-formeel onderwijs). Het inschalen van zowel formele als non-formele opleidingen draagt bij aan arbeidsmobiliteit en daarmee aan duurzame inzetbaarheid. De Wet NLQF beoogt bij te dragen aan de transparantie van het onderwijsaanbod. Dat zorgt ervoor dat mensen eenvoudiger een opleiding op het gewenste niveau kunnen vinden als ze zich in het kader van LLO willen om- of bijscholen. Bij LLO speelt het non-formele onderwijs, in aanvulling op het formele onderwijs, immers een grote rol.

In de artikelen 4.1 en 4.2 van het wetsvoorstel is een verbod opgenomen op het onrechtmatig vermelden van een NLQF- of EQF-niveau van een opleiding die niet is ingeschaald. Het verbod wordt gehandhaafd middels een bestuurlijke boete. De fractieleden van de SGP vragen of de bestuurlijke boete wordt opgelegd per uitgegeven waardedocument. Of wordt de

⁵ In het register zijn mbo-diploma's opgenomen die zijn behaald op of na 1 januari 2007 (aan een bekostigde mbo-instelling), resp. 1 januari 2012 (aan een niet-bekostigde mbo-instelling).

boete eenmalig opgelegd bij de constatering dat er oneigenlijk gebruik is gemaakt van de NLQF-kwalificatie? In het tweede geval geniet de last onder dwangsom wellicht de voorkeur, zo opperen deze leden.

Met de leden van de SGP-fractie is de regering het eens dat een wettelijke regeling nodig is om misleiding met NLQF- en EQF-aanduidingen effectief tegen te gaan. Vandaar dat in het wetsvoorstel de mogelijkheid is opgenomen om een bestuurlijke boete op te leggen als in strijd met de regels een NLQF- en/of EQF-niveau wordt vermeld of in het vooruitzicht wordt gesteld. Handhaving van dit verbod wordt gemandateerd aan de Inspectie van het Onderwijs. Momenteel wordt hier boetebeleid voor ontwikkeld. Het is aan de Inspectie om aan de hand van het boetebeleid en per situatie te bepalen welke boete passend wordt geacht.

Op grond van artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht geldt dat een bestuurlijke boete moet worden afgestemd op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarbij wordt zo nodig rekening gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Voor het bepalen van de ernst van een overtreding kan worden gekeken naar verschillende factoren, bijvoorbeeld de duur en omvang van een overtreding. Gelet hierop zou de Inspectie de hoogte van de boete (mede) kunnen relateren aan het aantal uitgegeven waardedocumenten.

De in totaal op te leggen boete bedraagt op grond van artikel 4.3 van het wetsvoorstel ten hoogste een boete van de zesde categorie (sinds 1 januari 2024: € 1.030.000) of 10% van de jaaromzet van de onderneming.

Bij het wetsvoorstel zijn verschillende handhavingsinstrumenten overwogen. Uiteindelijk is de voorkeur gegeven aan de bestuurlijke boete boven de last onder dwangsom. In antwoord op de volgende vragen wordt hier nader op ingegaan.

Een bestuurlijke boete voorkomt niet dat de tot dan toe uitgegeven waardedocumenten een NLQF- of EQF-verwijzing bevatten. Dit komt omdat een bestuurlijke boete pas naderhand wordt opgelegd. Het kwaad is dan al geschied en deze documenten circuleren en worden gebruikt door de nietsvermoedende burger. De fractieleden van de SGP vragen of ook onderzocht is of, middels een last onder dwangsom, de opleidingsinstellingen kunnen worden gedwongen om de waardedocumenten, die onterecht een NLQF- of EQF-vermelding bevatten, terug te halen en voor de oud-studenten te vervangen.

Het verbod van de artikelen 4.1 en 4.2 ziet niet alleen op het uitreiken van waardedocumenten waarop onrechtmatig een NLQF-niveau wordt vermeld, maar ook al op de situatie dat een dergelijk waardedocument in het vooruitzicht wordt gesteld. Er kan dus al handhavend worden opgetreden zodra een opleider onjuist communiceert over het NLQF- of EQF-niveau van een opleiding. De (dreiging van een) bestuurlijke boete heeft daarmee reeds een preventieve werking voordat de opleider daadwerkelijk waardedocumenten voor het afronden van die opleiding heeft uitgereikt.

Bij ingrijpen in die vroege fase is een last onder dwangsom minder effectief als handhavingsinstrument. Want als er binnen de gestelde termijn aan een opgelegde last (de opleider stopt met de onjuiste communicatie over zijn opleiding) wordt voldaan, dan vervalt namelijk de verplichting tot betaling van een geldsom. Doordat de last onder dwangsom alleen gericht is op het ongedaan maken van de overtreding kan die een nieuwe overtreding bovendien niet op voorhand voorkomen. Een bestuurlijke boete heeft (ook) een bestraffend effect en is daarmee in zo'n situatie een effectiever handhavingsinstrument.

Maar ook als er al daadwerkelijk waardedocumenten zijn uitgereikt die onterecht een NLQF- of EQF-vermelding bevatten, is de last onder dwangsom geen passend instrument, omdat die overtreding niet meer

(geheel) ongedaan gemaakt kan worden. Zodra de documenten circuleren is het kwaad al geschied. Als het al mogelijk is om dergelijke waardedocumenten terug te halen en te laten vervangen heeft dat verder weinig tot geen praktische betekenis. Waardedocumenten van non-formele opleidingen geven immers nooit (automatisch) recht op toelating of doorstroming naar het formele onderwijs. Vermelding van een onjuist NLQF-niveau op dergelijke waardedocumenten is dus vooral een vorm van misleiding door de opleider (waartegen de oud-student eventueel civielrechtelijk zijn opleider kan aanspreken).

Doordat waardedocumenten van non-formele opleidingen niet centraal worden geregistreerd is het bovendien relatief lastiger om te constateren dat die overtreding is begaan en hoeveel waardedocumenten het betreft. Overigens kan ook bij constatering dat onterecht waardedocumenten zijn uitgereikt waarop een NLQF- of EQF-niveau staat nog steeds een bestuurlijke boete opgelegd worden.

De fractieleden van de SGP stellen dat een last onder dwangsom een zwaar middel is. In het voorgaande geval wordt een grote inspanning gevergd, die potentieel gepaard gaat met schaamte. Maar dit maakt de drempel hoger om onterecht de NLQF- of EQF-kwalificatie te gebruiken. Daarnaast kan hiermee worden voorkomen dat de bestuurlijke boete slechts een commerciële afweging wordt. Immers, met een NLQF-kwalificatie kan de prijs van de opleiding worden verhoogd. Dat afgezet tegenover de bestuurlijke boete van hooguit € 1.500 en de (kleine) kans dat die wordt opgelegd kan alsnog resulteren in oneigenlijk gebruik van de NLQF-kwalificatie. Dit is anders als een organisatie zelf de verantwoordelijkheid moet nemen om haar oneigenlijke gedrag te corrigeren terwijl de organisatie een dwangsom verbeurt gedurende de periode dat de correctie niet is uitgevoerd. De fractieleden van de SGP vragen hoe de regering het risico waardeert dat opleidingsinstellingen de bestuurlijke boete als een commerciële afweging zien, en zich daardoor niet aan de regels houden.

Een eventueel hogere prijs die de aanbieder kan rekenen voor zijn opleiding, door (ten onrechte) de indruk te wekken dat de opleiding in het NLQF is ingeschaald, weegt niet op tegen het risico op een boete. Juist vanwege het mogelijke financiële voordeel dat een overtreder bij misbruik zou kunnen behalen, is als handhavingsinstrument gekozen voor een bestuurlijke boete van de hoogste categorie. De bestuurlijke boete kan oplopen tot € 1.030.000 of, indien dat gepaster is, tot ten hoogste 10% van de jaaromzet van de onderneming (artikel 4.3). De regering acht de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete daarmee afdoende effectief om handhavend op te treden tegen oneigenlijk gebruik van een NLQF-kwalificatie.

Non-formele opleidingen mogen alleen een NLQF-niveau vermelden als ze door het NCP NLQF op het betreffende niveau zijn ingeschaald. Wanneer een opleider de meerwaarde van vermelding van een NLQF-niveau van zijn opleiding erkent, dan zou hij er vanuit commerciële afweging dus voor moeten kiezen een verzoek tot inschaling van die opleiding te doen bij het NCP NLQF, zodat het niveau rechtmatig vermeld kan worden. En niet om een NLQF-niveau te vermelden terwijl de opleiding helemaal niet is ingeschaald.

Tot slot vragen de fractieleden van de SGP welke gevolgen het in de praktijk zal hebben als het voorliggende wetsvoorstel wordt verworpen. Betekent dit bijvoorbeeld dat non-formele opleidingen geen gebruik kunnen maken van de EQF-kwalificatie? En ontstaat hiermee een ongelijk speelveld in Europees verband, ten opzichte van opleiders in het buitenland die wel gebruik kunnen maken van de EQF-kwalificatie? Bij verwerping van het wetsvoorstel zou een stabiele verankering van het NLQF en EQF in de Nederlandse wetgeving ontbreken. Tevens handelt

Nederland dan niet (meer) in lijn met de Europese aanbeveling. Organisaties die de afgelopen jaren hebben geïnvesteerd in het NLQF door hun non-formele opleidingen in te laten schalen en die waardedocumenten hebben verstrekt waarop het NLQF-niveau van die opleidingen staat vermeld, worden gedupeerd. Dat geldt ook voor de grote aantallen cursisten aan wie inmiddels een waardedocument is verstrekt waarop het NLQF- en/of EQF-niveau is vermeld.

Ten aanzien van formele opleidingen zou (ook zonder deze wet) de vermelding van het toepasselijke NLQF- en EQF-niveau op diploma's eventueel (gedeeltelijk) via lagere regelgeving vastgelegd kunnen worden. Bij diploma's in het voortgezet onderwijs is de wijze van vermelding van het NLQF- en EQF-niveau (nu al) vastgelegd in de Regeling modellen diploma's voortgezet onderwijs. Voor het middelbaar beroepsonderwijs is dat nog niet het geval, maar zou het op vergelijkbare wijze vastgelegd kunnen worden. In het hoger onderwijs maakt vermelding van het NLQF- en EQF-niveau onderdeel uit van het Europees overeengekomen standaardformat voor het supplement bij het getuigschrift (artikel 7.11, vierde lid, WHW).

Als het voorliggende wetsvoorstel wordt verworpen dan is het niet in alle gevallen goed mogelijk om op te treden tegen misbruik van EQF-aanduidingen. Wanneer in lagere regelgeving wordt vastgelegd hoe het NLQF-niveau moet worden vermeld op diploma's van formele opleidingen, dan kan bij vermelding van een onjuist niveau in het uiterste geval handhavend opgetreden worden middels een bekostigings sanctie (bekostigde scholen en instellingen) of ontneming van de examenbevoegdheid (niet-bekostigde scholen en instellingen).

In het non-formele onderwijs kan er zonder het verbod zoals opgenomen in dit wetsvoorstel niet (goed) handhavend worden opgetreden tegen een opleider die onterecht een NLQF- of EQF-niveau vermeld bij een non-formele opleiding die niet is ingeschaald. Zonder wettelijke bescherming van de aanduiding van het NLQF-niveau kan de burger niet vertrouwen op de juistheid van door aanbieders van opleidingen geadverteerde niveaus, wat het doel van het EQF ondergraaft. Daarmee verliest ook de sinds 2012 gegroeide praktijk van inschaling van non-formele opleidingen door het NCP NLQF aan waarde. Er is dan geen basis voor het bijhouden van een NLQF-register met ingeschaalde non-formele opleidingen, wat een stap terug zou zijn in de transparantie in het kader van LLO.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
M.L.J. Paul