



Vlaams
Parlement

stuk **1997** (2012-2013) – Nr. 2
ingediend op 19 juni 2013 (2012-2013)

Voorstel van decreet

van de dames Kathleen Deckx, Kathleen Helsen,
Vera Celis en Fatma Pehlivan
en de heren Jan Durnez, Kris Van Dijck en Peter Van Rompuy

houdende maatregelen met betrekking tot
wijzigingen aan de studieomvang
van opleidingen in het hoger onderwijs

Advies

van de Raad van State



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 53.369/1
van 19 juni 2013

over

een voorstel van decreet ‘houdende maatregelen met betrekking
tot wijzigingen aan de studieomvang van opleidingen in het
hoger onderwijs’

Op 16 mei 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorstel van decreet ‘houdende maatregelen met betrekking tot wijzigingen aan de studieomvang van opleidingen in het hoger onderwijs’ (*Parl.St.* VI. Parl. 2012-13, nr. 1997/1).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 6 juni 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 juni 2013.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL

1. Het om advies voorgelegde voorstel van decreet strekt er in hoofdzaak toe de procedure voor het uitbreiden en verminderen van de studieomvang van initiële masteropleidingen die 60 studiepunten bedragen, te hervormen. Daartoe worden verscheidene bepalingen van het zgn. structuurdecreet¹ gewijzigd.

De uitbreiding van de studieomvang kan onder meer resulteren in een onderzoeksmaster. Voor dergelijke masteropleidingen wordt voorzien in een afwijking van de taalregeling (artikel 12 van het voorstel), in een regeling waarbij de instellingen de toegang tot de onderzoeksmaster kunnen beperken, zowel op grond van bekwaamheid als op grond van het aantal beschikbare studentenplaatsen, en in een specifieke financieringsregeling voor het “tweede deel” van deze opleiding. De twee laatstgenoemde maatregelen worden uitgewerkt middels wijzigingen aangebracht in artikel 12 van het zgn. flexibiliseringsdecreet² (artikel 13 van het voorstel) en in de artikelen 2, 16 en 39*quinquies* van het zgn. financieringsdecreet³ (artikelen 14 tot 16 van het voorstel).

De wijzigingen van de procedure voor de uitbreiding en vermindering van de studieomvang kunnen als volgt worden samengevat.

Niet langer de erkenningscommissie maar de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (hierna: NVAO) verleent advies over de aanvragen tot uitbreiding of vermindering van de studieomvang. Daartoe ontvangt de NVAO een bijdrage in de kosten van de advisering (artikelen 2 en 6 van het voorstel).

Het tijdstip waarop de aanvragen tot uitbreiding of vermindering worden ingediend, wordt gewijzigd. De aanvragen worden voortaan gecoördineerd door de Vlaamse Universiteiten en Hogescholen Raad (hierna: VLUHR) (artikelen 3 en 9);

De structuur die de uitgebreide opleidingen op vlak van studieomvang zullen aannemen, wordt gewijzigd. Zo worden onder meer de onderzoeksmaster en de educatieve master ingevoerd (artikel 4).

De criteria om de uitbreiding te toetsen, worden gewijzigd (artikel 5), alsook het tijdstip waarop de beslissing tot uitbreiding uitwerking krijgt (artikel 7).

Het aantal masteropleidingen dat wordt uitgebreid tot een zgn. onderzoeksmaster wordt beperkt tot 40; voor zover de hogescholen een dergelijke onderzoeksmaster kunnen aanbieden, gebeurt dit in samenwerking met een universiteit (voorgesteld artikel 63*sexies*, § 7, van het structuurdecreet - artikel 7 van het voorstel).

¹ Decreet van 4 april 2003 ‘betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen’.

² Decreet van 30 april 2004 ‘betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen en houdende dringende hogeronderwijsmaatregelen’.

³ Decreet van 14 maart 2008 ‘betreffende de financiering van de werking van de hogescholen en de universiteiten in Vlaanderen’.

De Vlaamse Regering kan voortaan ambtshalve, dus zonder advies te vragen, de studieomvang uitbreiden of verminderen, wanneer zulks volgt uit elders vastgelegde regelen inzake studieomvang met het oog op de toegang tot het beroep (artikelen 8 en 10 van het voorstel).

De voorgestelde regeling treedt in werking op 1 juli 2013 (artikel 17).

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Het voorstel van decreet is ingediend door een aantal parlementsleden die uitsluitend behoren tot de verscheidene fracties die de meerderheid vormen in het Vlaams Parlement. In de toelichting bij het voorstel wordt bovendien gewag gemaakt van de beslissing van de Vlaamse Regering om een beleidskader uit te tekenen inzake de indiening en beoordeling van de aanvragen tot uitbreiding van de studieomvang van de masteropleidingen en van de krachtlijnen van dat door de Vlaamse Regering uitgewerkte beleidskader.⁴ Hieruit kan worden opgemaakt dat het voorstel van decreet hetzij tot stand is gekomen met de actieve medewerking van de Vlaamse Regering, hetzij in werkelijkheid zelfs uitgaat van de Vlaamse Regering en vervolgens door parlementsleden van de meerderheidsfracties als een voorstel van decreet werd ingediend.

Met deze werkwijze worden de overleg- en adviesverplichtingen in hoofde van de Vlaamse Regering ontweken, zoals de begrotingscontrole, het advies van de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), de onderhandelingen met de syndicale organisaties en de reguleringsimpactanalyse (RIA) met inbegrip van de kind- en jongere-effectrapportage (JoKER). Die overleg- en adviesverplichtingen zijn evenwel voorgeschreven met het oog op een effectieve inspraak van de instellingen en organisaties die bij die verplichtingen zijn betrokken, alsook met het oog op de inhoudelijke en formele kwaliteit van de beoogde regeling. De Raad van State kan enkel betreuren dat die instellingen en organisaties aldus buiten spel worden gezet.

Daar komt nog bij dat de hoofdindieners van het voorstel, die in de adviesaanvraag door de Voorzitter van het Vlaams Parlement werd aangewezen om uitleg te verschaffen over de voorgestelde regeling, overeenkomstig artikel 82, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en artikel 72.3 van het reglement van het Vlaams Parlement, slechts na enige tijd bleek te kunnen antwoorden op de vragen die door de auditeur-verslaggever werden gesteld, hetgeen het onderzoek van de adviesaanvraag binnen de voorgeschreven termijn van dertig dagen niet vergemakkelijkt. Het wil de Raad van State voorkomen dat deze verwikkeling niet vreemd is aan de zo-even bekritiseerde werkwijze om een regeling waarbij de Vlaamse Regering nauw betrokken is, in de vorm van een voorstel van decreet in te dienen.

⁴ Toelichting bij het voorstel, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1997/1, 2-3.

ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. De (actieve) vrijheid van onderwijs

3.1. Het voorstel van decreet omvat inhoudelijke en procedurele voorwaarden voor het verruimen (en verminderen) van de studieomvang, die raken aan de actieve vrijheid van onderwijs, die immers eveneens de vrijheid inhoudt om de studieomvang van opleidingen te bepalen.

De bij artikel 24, § 1, eerste lid, van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van onderwijs is evenwel niet onbegrensd en staat niet eraan in de weg dat de decreetgever, met het oog op het algemeen belang en het verzekeren van de kwaliteit van het met overheidsmiddelen verstrekte onderwijs, bepaalde voorwaarden oplegt die de vrijheid van onderwijs beperken. Dergelijke voorwaarden kunnen als dusdanig niet worden beschouwd als een inbreuk op de vrijheid van onderwijs. Dit zou wel het geval zijn wanneer zou blijken dat de concrete beperkingen die aan die vrijheid worden gesteld, niet adequaat of onevenredig zouden zijn ten aanzien van het nagestreefde doel.

Het komt de Raad van State voor dat de aanvraagprocedure alsook de inhoudelijke voorwaarden en criteria in verband met die aanvraag, in het algemeen niet onevenredig lijken in het licht van de actieve vrijheid van onderwijs.

3.2. Niettemin rijst de vraag of de algemene beperking tot 40 onderzoeksmasters voor de in het voorstel opgesomde (delen van) studiegebieden⁵ geen onevenredige beperking van die vrijheid inhoudt, in zoverre die voorgestelde maatregel er toe zou leiden dat instellingen die voor het overige aan alle voorwaarden voldoen om een bepaalde onderzoeksmaster in te richten, geen dergelijke master kunnen inrichten om de enkele reden dat het maximale aantal van 40 onderzoeksmasters reeds is bereikt. De vraag rijst of een dergelijke maatregel niet moet worden beschouwd als een “rembepaling” die, zoals uit de adviespraktijk van de Raad van State en impliciet ook uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof⁶ blijkt, slechts in overeenstemming is met de vrijheid van onderwijs voor zover ze tijdelijk is en voor zover ze verband houdt met een hervorming van een bepaald onderwijsniveau.

In de toelichting bij het voorstel wordt dienaangaande gesteld dat de beperking “de universiteiten en hogescholen [moet] aansporen om samen te werken op dat gebied en aldus te komen tot een rationeel en doelmatig aanbod van onderzoeksmasters”.⁷ De maatregel houdt onmiskenbaar verband met de hervorming van het hoger onderwijs, wat betreft de beoordeling van de studieomvang van opleidingen. Daar komt bij dat de beperking van het aantal onderzoeksmasters niet zo absoluut is dat er geen nieuwe onderzoeksmasters kunnen worden aangevraagd en toegestaan, aangezien het denkbaar is dat bestaande onderzoeksmasters verdwijnen. Vanuit het oogpunt van een instelling die een onderzoeksmaster wenst in te richten,

⁵ Voorgesteld artikel 63*sexies*, § 7, eerste lid, van het structuurdecreet (artikel 7 van het voorstel).

⁶ GwH 23 februari 2005, nr. 44/2005, B.25.

⁷ Toelichting bij het voorstel, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1997/1, 11.

kan de betrokken maatregel dan ook niet als permanent worden beschouwd en zal deze instelling alsnog de kans krijgen om een onderzoeksmaster in te richten wanneer een plaats vrijkomt.

In ieder geval verdient het aanbeveling om in de parlementaire voorbereiding meer uitdrukkelijk te doen blijken dat aan de voormelde voorwaarden is voldaan.

B. Het recht op onderwijs

4.1. Volgens de voorgestelde regeling kunnen de instellingen de inschrijving voor een onderzoeksmaster afhankelijk maken van een onderzoek naar de bekwaamheid van de student om die onderzoeksmaster te volgen. Tevens kunnen zij het aantal toegelaten studenten beperken tot het aantal gefinancierde studieplaatsen.⁸ Deze voorgestelde maatregelen komen neer op het mogelijk maken van een *numerus clausus*.

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof volgt dat het door artikel 24, § 3, van de Grondwet gewaarborgde recht op onderwijs een reglementering van de toegang tot het onderwijs op grond van de behoeften en de mogelijkheden van de gemeenschap en het individu, niet in de weg staat.⁹ Uit diezelfde rechtspraak blijkt ook dat artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 13 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (al dan niet gecombineerd met artikel 2 van dat Verdrag), gelezen in samenhang met artikel 24 van de Grondwet, evenmin eraan in de weg staan dat de toegang tot het onderwijs na afloop van de leerplicht afhankelijk wordt gemaakt van voorwaarden, voor zover daarbij het gelijkheidsbeginsel in acht wordt genomen.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van zijn kant heeft onder meer in twee recente arresten¹⁰ gesteld dat artikel 2 van het voormelde Eerste Aanvullend Protocol onder meer een recht op toegang waarborgt tot de onderwijsinstellingen die op een bepaald ogenblik bestaan, en niet noodzakelijk een recht op toegang tot een welbepaalde onderwijsinstelling. Voorts stelt het Hof dat het recht op onderwijs niet absoluut is, maar beperkingen kan ondergaan, voor zover deze de kern van het recht op onderwijs niet aantasten. Nog volgens het Hof veronderstelt het recht op toegang tot het onderwijs uit zijn aard een reglementering ervan door de overheid en kan die reglementering variëren volgens de kenmerken van de verscheidene onderwijsniveaus. De beperkingen die aldus worden aangebracht aan het recht op onderwijs moeten voorzienbaar zijn, er moet een legitieme doelstelling mee worden nagestreefd en er dient een redelijk verband van evenredigheid te bestaan tussen de gebruikte middelen en het nagestreefde doel.

⁸ Voorgesteld artikel 12, § 4, van het flexibiliseringsdecreet (artikel 13 van het voorstel).

⁹ Zie onder meer GwH 2 april 1992, nr. 25/92, 4.B.5; GwH 18 december 1996, nr. 76/96, B.4.7; GwH 27 mei 1997, nr. 32/97, B.4.2; GwH 14 juli 1997, nr. 47/97, B.3.2; GwH 1 april 1998, nr. 35/98, B.4.2; GwH 16 juni 2004, nr. 107/2004, B.7.2.; GwH 14 maart 2013, nr. 37/2013, B.11.1. De aangehaalde arresten hebben telkens betrekking op het onderwijs dat wordt verstrekt na afloop van de leerplicht.

¹⁰ EHRM 11 januari 2011, *Ali t. Verenigd Koninkrijk*, §§ 51-54; EHRM 2 april 2013, *Tarantino e.a. t. Italië*, §§ 44-45.

4.2. De toegangsvoorwaarden tot de onderzoeksmaster zullen ongetwijfeld overeenkomstig het huidige artikel 77, 1^o *quinquies*, b), van het structuurdecreet moeten worden opgenomen in het onderwijsreglement dat voor elke student beschikbaar is, zodat aangenomen kan worden dat de beperking van de toegang tot de onderzoeksmaster voorzienbaar is. De doelstelling van deze beperking wordt niet uitdrukkelijk in de toelichting bij het voorstel uiteengezet, maar er kan worden aangenomen dat het de bedoeling is om enerzijds de meest geschikte studenten toegang te verlenen tot de opleiding en anderzijds de uitgaven te beperken. Die dubbele doelstelling lijkt wel legitiem, maar het verdient niettemin aanbeveling dat de indieners van het voorstel deze doelstellingen verder expliciteren in de parlementaire voorbereiding.

Uit de recente rechtspraak van het Europees Hof blijkt voorts nog dat de combinatie van een toelatingsexamen dat peilt naar de bekwaamheid van elke kandidaat-student¹¹ en een *numerus clausus* die is ingegeven door de beperkte middelen waarover de overheid beschikt,¹² proportioneel is. In de thans voorgestelde bepaling wordt de beperking van de toegang tot de onderzoeksmaster uitdrukkelijk in verband gebracht met zowel de bekwaamheid van de student als de hoogte van de overheidsfinanciering, hetgeen ook in de toelichting wordt benadrukt.¹³

De conclusie lijkt dan ook te zijn dat de beperking van de toegang tot de onderzoeksmaster, althans indien de onderwijsreglementen de voorwaarden hiertoe uitdrukkelijk bepalen, een aanvaardbare beperking van het recht op onderwijs inhoudt.

C. Het gelijkheidsbeginsel inzake onderwijs

5. De voorgestelde regeling heeft enkel betrekking op initiële masteropleidingen waarvan de studieomvang wordt uitgebreid van 60 studiepunten tot 90 of 120 studiepunten. Deze “verlengde” masteropleidingen moeten passen in de structuur die wordt vastgelegd bij artikel 63^{ter} van het structuurdecreet, dit in tegenstelling tot de bestaande masteropleidingen van 90 of 120 studiepunten waarvoor decretaal geen enkel “structuurvereiste” is opgelegd wat betreft de concrete invulling van de studieomvang.

In de toelichting bij het voorstel wordt evenwel een algemene structuur beschreven zoals die de Vlaamse Regering voor ogen zou staan. Die algemene structuur zou er op neerkomen dat masters in principe 60 studiepunten omvatten of, na strikte toetsing, 90 of 120 studiepunten, dat onderzoeksmasters 120 studiepunten omvatten en dat de studieomvang van educatieve masters later nog wordt bepaald.¹⁴ Die algemene structuur wordt evenwel nergens in het voorstel vastgelegd.

¹¹ EHRM 2 april 2013, *Tarantino e.a. t. Italië*, § 49.

¹² EHRM 2 april 2013, *Tarantino e.a. t. Italië*, §§ 51-55.

¹³ Toelichting bij het voorstel, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1997/1, 12.

¹⁴ Toelichting bij het voorstel, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1997/1, 3.

Vooreerst valt moeilijk in te zien waarom thans reeds een structuur wordt uitgewerkt voor de uitbreidingen van de studieomvang, zonder dat eerst de algemene structuur in regelgeving wordt uitgewerkt.

Bovendien lijkt het moeilijk te verantwoorden vanuit het gelijkheidsbeginsel dat masteropleidingen die altijd al 120 studiepunten hebben omvat, naar keuze kunnen worden ingericht (bv. 60 studiepunten vakinhoudelijk vorming, 60 studiepunten differentiatie) terwijl “uitgebreide” masteropleidingen moeten worden ingepast in de structuur die door artikel 63*ter* van het structuurdecreet wordt opgezet. Deze opmerking klemt des te meer nu er thans instellingen zijn die binnen een initiële masteropleiding die altijd 120 studiepunten heeft omvat, al geruime tijd een onderzoeksmaster als afstudeerrichting aanbieden.¹⁵ Indien de algemene structuur voor masters en onderzoeksmasters niet decretaal wordt verankerd, heeft de laatst genoemde onderzoeksmaster een ander statuut dan de onderzoeksmasters die worden ingericht door een uitbreiding van de studieomvang. Hoewel zij allicht op dezelfde wijze zullen worden vermeld op het diplomasupplement, zullen die bestaande onderzoeksmasters op een andere manier worden gefinancierd, vallen zij niet onder de *sub* 3 besproken algemene beperking tot 40 onderzoeksmasters en worden zij aan een ander taalregime onderworpen. De vraag rijst of een dergelijke verschillende behandeling van opleidingen die beide als onderzoeksmaster betiteld worden, verantwoord kan worden in het licht van het gelijkheidsbeginsel.

De gemachtigde verklaart in dit verband het volgende:

“Het gaat hier om het bepalen van de voorwaarden waaronder een uitbreiding van de studieomvang van eenjarige masteropleidingen kan plaatsvinden. Het gaat hier niet om het bepalen van voorschriften voor de wijze waarop opleidingen moeten ingericht worden of voor de structuur van opleidingen. Bij de uitbreiding van de studieomvang van de masteropleidingen in de wetenschappen werden er ook voorwaarden gesteld aan de structuur van de ‘uitgebreide’ opleidingen. Deze voorwaarden zijn blijvend opgenomen in artikel 63*ter* van het structuurdecreet (...). Enkel voor de opleidingen die al lang 120 studiepunten waren, zijn er geen voorwaarden aan de structuur opgelegd. Zij kunnen hun structuur dus vrijelijk inrichten. Binnen de uitgebreide opleidingen (zie artikel 63) kan er inderdaad al een afstudeerrichting zijn (= onderzoekgerichte finaliteit). En er zijn in het studiegebied wetenschappen inderdaad een aantal opleidingen die dergelijke afstudeerrichting hebben. Ook voor andere bestaande tweejarige masteropleidingen is het mogelijk dat de universiteiten een onderzoekgerichte afstudeerrichting hebben georganiseerd. Maar een tweejarige masteropleiding met een onderzoekgerichte afstudeerrichting kan niet beschouwd worden als een onderzoeksmaster.”

Deze verantwoording is niet van aard om de hiervoor geschetste bezwaren te weerleggen, al was het maar omdat de gemachtigde ervan lijkt uit te gaan dat het gaat om niet vergelijkbare gevallen, hetgeen kan worden betwijfeld. Het ontbreken van een algemene structuur wordt evenmin verantwoord.

De indieners van het voorstel dienen in het licht van hetgeen hiervoor is opgemerkt, de verhouding van de voorgestelde regeling tot de algemene structuur van de masteropleidingen aan een nieuw onderzoek te onderwerpen. Indien zij de zo-even geschetste

¹⁵ Zie de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2012 ‘tot vastlegging van de lijst van de bachelor- en masteropleidingen die per instelling worden aangeboden in het hoger onderwijs in Vlaanderen’.

verschillende behandeling handhaven, zal die alleszins in de parlementaire voorbereiding moeten worden verantwoord.

DISPOSITIEF

Artikel 3

6. In het voorgestelde artikel 63*bis* van het structuurdecreet wordt bepaald dat de instellingen de aanvraag tot uitbreiding van de studieomvang “gezamenlijk” opstellen. In de toelichting bij het voorstel wordt nader omschreven wat deze term precies inhoudt, namelijk “dat er een gezamenlijk concept is van de opleidingsstructuur in een bepaalde discipline of subdiscipline”, hetgeen met een voorbeeld wordt geïllustreerd. Tevens wordt gesteld dat “[m]et het gezamenlijk indienen wordt (...) vermeden dat de studieomvang van opleidingen met dezelfde kwalificatie verschilt van instelling tot instelling” (p. 5). Hieruit kan worden afgeleid dat het gezamenlijk opstellen van een aanvraag tot uitbreiding inhoudt dat alle instellingen zich ertoe verbinden om de aanvraag in alle aspecten op dezelfde wijze uit te voeren.

Die invulling van het begrip “gezamenlijk opstellen” gaat evenwel verder dan de gebruikelijke betekenis in het gewone en zelfs juridische taalgebruik. Het verdient, mede in het licht van het legaliteitsbeginsel in onderwijsaangelegenheden,¹⁶ aanbeveling om de precieze betekenis van “gezamenlijk” in de voorgestelde bepaling zelf te verwoorden.

7. In de toelichting bij het voorstel wordt voorts nog opgemerkt dat “[b]ij de voorbereiding (...) een grondige afstemming met de studenten absoluut noodzakelijk [is] (bijvoorbeeld in de permanente onderwijscommissies (POC’s)) om een breed gedragen dossier te kunnen voorleggen aan de overheid. In het aanvraagdossier moet dan ook duidelijk opgenomen worden wat hun standpunt omtrent de verlenging is” (p. 5).

Deze voorwaarde komt evenwel niet tot uiting in het voorgestelde artikel 63*bis* van het structuurdecreet, noch in een ander voorgestelde bepaling. Op grond van de bestaande tekst van het voorstel kan een aanvraag alleszins niet worden afgewezen louter op grond van het ontbreken van het standpunt van de studenten in het dossier. Indien de decreetgever dit inspraakrecht voor de studenten wenst te waarborgen, dan kan deze voorwaarde beter uitdrukkelijk in de voorgestelde tekst worden opgenomen, mede in het belang van de rechtszekerheid voor de betrokken instellingen.

Artikel 4

8. Overeenkomstig de inleidende zin van het voorgestelde artikel 63*ter* van het structuurdecreet “beantwoorden” de masteropleidingen die ontstaan uit een uitbreiding van de studieomvang “aan de volgende structuur”. In werkelijkheid wordt niet één enkele structuur

¹⁶ Zie GwH 16 juli 2009, nr. 121/2009, B.14.3, waarin het Grondwettelijk Hof heeft gesteld dat “de beginselen van transparantie en voorzienbaarheid (...) door het wettigheidsbeginsel in onderwijszaken worden gewaarborgd”.

bepaald, maar vijf mogelijke structuren. De inleidende zin kan dan ook beter als volgt worden geredigeerd:

“De masteropleidingen die ontstaan na de uitbreiding van de studieomvang van een masteropleiding van 60 studiepunten, kunnen één van de volgende structuren aannemen: (...)”

9. In de toelichting wordt uiteengezet dat de onderzoeksmaster altijd met een andere initiële masteropleiding (van 60 studiepunten of (in geval van uitbreiding) 90 of 120 studiepunten) moet samengaan (p. 6). Deze voorwaarde blijkt evenwel niet uit de voorgestelde bepaling. Dit element lijkt evenwel zo fundamenteel dat het, ter wille van de rechtszekerheid,¹⁷ uitdrukkelijk in de tekst tot uiting moet komen.

Artikel 5

10. Overeenkomstig de beginselen inzake wetgevingstechniek schrappe men in het voorgestelde artikel 63*quater* van het structuurdecreet telkens het woord “moeten”.¹⁸

Artikel 6

11. Het is niet gebruikelijk om vraagtekens in een normatieve tekst te gebruiken. Het voorgestelde 63*quinquies*, § 2, van het structuurdecreet kan dan ook beter als volgt worden geredigeerd:

“§ 2. De accreditatieorganisatie gaat na of de ingediende aanvragen beantwoorden aan de criteria, bedoeld in artikel 63*quater*. Daarbij gaat zij ook na:

1° of de betreffende instellingen, door samenwerking met andere hogescholen en universiteiten, voldoende capaciteit en kritische massa hebben inzake academisch en wetenschappelijk personeel en infrastructuur om de opleidingen met een uitgebreide studieomvang op kwaliteitsvolle basis aan te bieden;

2° in geval het gaat om een onderzoeksmaster, of de betreffende instellingen concrete doelstellingen hebben geformuleerd met betrekking tot het aantal doctoraten en met betrekking tot de duur van de voorbereiding van het doctoraat, of zij maatregelen hebben geformuleerd om die doelstellingen te realiseren en op welke wijze zij de realisatie van deze doelstellingen monitoren en de kwaliteit ervan bewaken.”

Artikel 7

12. Aangezien de beperking tot 40 onderzoeksmasters enkel betrekking heeft op onderzoeksmasters die ontstaan uit een uitbreiding van de studieomvang (zie hierover

¹⁷ Zie het in de vorige voetnoot aangehaalde arrest.

¹⁸ Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 3.5.2, a).

opmerking 3), verdient het aanbeveling om in het voorgestelde 63*sexies*, § 7, van het structuurdecreet uitdrukkelijk te bepalen dat de beperking slaat op de onderzoeksmasters in de zin van artikel 63*ter* van het structuurdecreet of, anders gesteld, op de onderzoeksmasters die tot stand komen na uitbreiding van de studieomvang via de procedure bedoeld in de artikelen 63*bis* tot 63*sexies*.¹⁹

13. In het voorgestelde 63*sexies*, § 7, wordt bepaald in welke studiegebieden de 40 onderzoeksmasters kunnen worden ingericht. Een aantal studiegebieden komt er niet in voor, wellicht diegene waar alle aangeboden masteropleidingen reeds 120 studiepunten bedragen. In minstens twee studiegebieden die niet opgesomd worden (nl. rechten en criminologie, alsook bewegingswetenschappen) komen nog afstudeerrichtingen voor waar de masteropleiding slechts 60 studiepunten omvat (respectievelijk master criminologie en master lichamelijke opvoeding).

De gemachtigde verklaarde in dit verband het volgende:

“De master lichamelijke opleiding wordt vanaf het academiejaar 2013-2014 een tweejarige master. Dit is nog bij besluit goedgekeurd in het kader van de rationalisatieplannen. Het studiegebied Criminologie zal ook meegenomen worden in de lijst.”

Artikel 9

14. In de toelichting bij het voorgestelde artikel 63*septies* van het structuurdecreet wordt gesteld dat deze bepaling “voorziet in een gelijksoortige aanvraagprocedure voor de vermindering van de studieomvang van een masteropleiding, met inbegrip van de advisering door de NVAO” (p. 11).

In de voorgestelde tekst zelf wordt evenwel enkel bepaald tot wanneer de instellingen een aanvraag tot vermindering van de studieomvang kunnen indienen, dat die aanvragen gezamenlijk dienen te gebeuren, dat de VLUHR de aanvragen coördineert en wanneer de Vlaamse Regering over de vermindering beslist. Er wordt niet bepaald dat de NVAO een advies geeft over de aanvraag; er worden geen alternatieve beoordelingscriteria vastgelegd voor een vermindering van de studieomvang; er wordt geen bijdrage in de kosten van de advisering vastgelegd; er wordt niet geregeld wanneer die opleidingen aanvangen en wat moet gebeuren wanneer een aanvraag wordt geweigerd. Er wordt evenmin bepaald of en, desgevallend, in welke mate de voorgestelde bepalingen met betrekking tot de uitbreiding van de studieomvang van toepassing zijn op de aanvragen tot vermindering van de studieomvang.

Het verdient aanbeveling om de voorgestelde bepaling vanuit dit oogpunt aan een nieuw onderzoek te onderwerpen, opdat er geen lacunes zouden zijn voor de behandeling en de beoordeling van de aanvragen tot studieomvangvermindering.

¹⁹ Het loutere gegeven dat in het voorgestelde artikel 63*ter* gewag wordt gemaakt van de masteropleidingen “die ontstaan na de uitbreiding van de studieomvang van een masteropleiding met 60 studiepunten”, volstaat alleszins niet om te kunnen concluderen dat in het voorgestelde artikel 63*sexies*, § 7, dezelfde masteropleidingen worden bedoeld.

15. Het ontgaat de Raad van State waarom het bestaande artikel 63*octies* van het structuurdecreet bij artikel 11 van het voorstel wordt vervangen, aangezien de voorgestelde tekst op een komma na identiek is aan de huidige tekst van die bepaling.

16. Er wordt niet voorzien in een overgangsregeling voor studenten die zijn ingeschreven in een bestaande masteropleiding waarvoor een vermindering van de studieomvang wordt aangevraagd. Gelet op het gelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel zou alleszins bepaald moeten worden dat de betrokken studenten hun opleiding kunnen voltooien in de omstandigheden die golden bij de aanvang van hun masteropleiding.

Artikel 12

17. In de toelichting bij artikel 12 van het voorstel wordt gesteld dat “[i]n het aanvraagdossier voor de uitbreiding van de studieomvang naar een anderstalige onderzoeksmaster (zie ook artikel 6 van dit decreet) (...) de instellingen aan[geven] op welke manier zij de disseminatie garanderen van de wetenschappelijke output van die master in het Nederlands” (p.12).

Uit de tekst zelf van de voorgestelde bepaling blijkt evenwel niet dat in een aanvraag tot uitbreiding van de studieomvang tot een onderzoeksmaster die in een andere taal dan het Nederlands wordt aangeboden, moet worden aangegeven hoe zal worden gewaarborgd dat de wetenschappelijke output in het Nederlands wordt verspreid. Evenmin wordt bepaald hoe de NVAO of de Vlaamse Regering in de advisering, respectievelijk de beslissing over de aanvraag een dergelijk criterium moeten beoordelen.

Indien effectief aan die voorwaarde moet zijn voldaan om de studieomvang van een master uit te kunnen breiden tot een onderzoeksmaster, moet het voorgaande uitdrukkelijk in de tekst van het voorstel worden geregeld.

18. In artikel 12 van het voorstel schrijve men “ingevoegd bij het decreet van (...)” in plaats van “toegevoegd bij het decreet van”.

19. Het voorgestelde artikel 39*quinquies*, § 2, van het financieringsdecreet moet als volgt worden gesteld:

“§ 2. De Vlaamse Regering kan vanaf het begrotingsjaar 2018 jaarlijks de bedragen vastgelegd in artikel 9, § 9, kolom VOWun2014ZAP en VOZunZAP, verminderen met de bedragen nodig voor de financiering van de onderzoeksmaster overeenkomstig paragraaf 1.”

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME