

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
t.a.v. de staatssecretaris
drs. H. Zijlstra
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

advies

Geachte heer Zijlstra,

datum
24 maart 2011

Op 4 oktober 2010 heeft de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO) het voornemen ontvangen van Christelijke Hogeschool Windesheim om de opleiding hbo bachelor Werktuigbouwkunde te Lelystad als bekostigde opleiding te verzorgen.

onderwerp
Nieuwe vestigingsplaats
hbo
bachelor
Werktuigbouwkunde
Christelijke Hogeschool
Windesheim
Lelystad

Omdat de aanvraag niet was voorzien van alle voor de beoordeling van de aanvraag benodigde gegevens en is de aanvrager op 4 oktober schriftelijk in de gelegenheid gesteld om de ontbrekende informatie aan te leveren.

Op 16 december 2010 is de ontbrekende informatie ontvangen en is de aanvraag door de commissie in behandeling genomen.

Advies Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs

Gelet op het hierna volgende adviseert de commissie u om negatief te besluiten op het verzoek van Christelijke Hogeschool Windesheim om de opleiding hbo bachelor Werktuigbouwkunde als bekostigde opleiding te Lelystad te verzorgen.

ons kenmerk
2010/072

Beoordelingskader

De wettelijke grondslag voor dit advies is gelegen in artikel 7.17 van de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW). Voorts heeft de Beleidsregel doelmatigheid hoger onderwijs van 17 juni 2009, verder te noemen de Beleidsregel, voor de commissie als leidraad gediend. Het beoordelingskader treft u in de bijlage bij dit advies aan.

bijlage
beoordelingskader

Omschrijving van de aanvraag

De aanvrager wenst in het kader van de uitvoering van het 'Convenant Hoger Onderwijs Flevoland' van 29 januari 2007, in een periode van 5 jaar hbo-aanbod in Flevoland te realiseren. Dit heeft onder meer geresulteerd in het ontwikkelen van nevenvestigingen van de Christelijke Hogeschool Windesheim onder de titel 'Windesheim Flevoland', een brede hogeschool voor Flevoland met onderwijsaanbod in Almere en Lelystad. De aanvrager werkt in het kader van de voorliggende aanvraag samen met de ROC-s van Amsterdam en Flevoland en het zeilbedrijf 'Team Heiner'. Dit heeft geleid tot de oprichting van de Roy Heiner Academy waarin topsport (zeilsport) wordt geïntegreerd met de voorliggende aangevraagde hbo-b opleiding Werktuigbouwkunde. De gevraagde opleiding spitst zich toe op het maritieme marktsegment door het profiel te richten op jacht en constructiebouw.

De aanvrager gaat uit van een jaarlijkse instroom van 30-tal studenten in Lelystad.

Aanvrager doet een beroep op alle voorwaarden van de beleidsregel.

De aanvraag voldoet naar mening van de commissie aan voorwaarden b, c, en e van de beleidsregel.

Beoordeling voorwaarde a Beleidsregel

De aanvraag voldoet niet aan voorwaarde a.

Het beroep op voorwaarde a is gebaseerd op het door de aanvrager aangevoerde innovatieve karakter van de opleiding waarbij de nadruk wordt gelegd op innovatieve ontwikkelingen van (ook verbeterde toepassing van) composieten. Naar het oordeel van de commissie is sprake in de aanvraag sprake van doorontwikkeling op het toepassingsgebied van de composieten en komt de aanvraag niet tegemoet aan voorwaarde a die zich richt op een door de minister erkende behoefte aan nieuwe beroepen of noodzakelijk geachte nieuwe ontwikkelingen.

Daarnaast wordt ook de vorm waarin het onderwijs zal worden aangeboden aangevoerd als argument voor toepassing van voorwaarde a. Ofschoon het voorgenomen vernieuwende onderwijsconcept past binnen de afspraken die zijn gemaakt in het kader van het 'Convenant Hoger Onderwijs Flevoland' (jan. 2007 en de 'Uitwerkingsovereenkomst Convenant HO Flevoland' (juni 2008) voldoet naar het oordeel van de commissie een gekozen vernieuwende vorm van onderwijs als zodanig niet aan voorwaarde a.

Beoordeling voorwaarde b Beleidsregel

De aanvraag voldoet aan voorwaarde b.

Naar het oordeel van de commissie is sprake van het voorzien in een door de Minister erkende behoefte op terreinen waarvoor zij een verantwoordelijkheid op stelselniveau heeft of verantwoordelijk is voor de werkgelegenheid vanwege het bètatechnisch karakter van de opleiding. Hiermee komt de voorliggende opleiding tegemoet aan de Rijksambities m.b.t. de bevordering van deelnamegroei van opleidingen op het terrein van bètatechniek.

Beoordeling voorwaarde c Beleidsregel

De aanvraag voldoet aan voorwaarde c.

De aanvrager is voornemens de gevraagde opleiding te vestigen in een landsdeel waarover bestuurlijke afspraken met de minster zijn gemaakt om de kennisinfrastructuur aldaar te versterken, om daarmee gebiedsspecifieke knelpunten en achterstandssituaties te verminderen.

In het onder voorwaarde b aangehaalde convenant zijn die afspraken vastgelegd waarmee een economische impuls wordt beoogd te geven door middel van de verdere uitbouw en versterking van het hoger onderwijs in Flevoland. Een van de uitgangspunten van het convenant betreft de bijkomende voorwaarde dat er sprake moet zijn van samenhang tussen de bestaande en de te realiseren onderwijsvoorzieningen in Flevoland en inhoudelijke complementariteit.

Voor de vestigingsplaats Lelystad zijn in het convenant de terreinen zorg (verpleegkunde) en welzijn (Sociale agogie/sociaal pedagogische hulpverlening), watermanagement en een duale retail management opleiding (Retail Academy) benoemd. De mogelijkheden daarvan zouden door de hogescholen worden uitgewerkt.

In de 'Uitwerkingsovereenkomst Convenant HO Flevoland' wordt m.b.t. Lelystad nadien opgemerkt dat afhankelijk van de behoefte en ontwikkelingen, voltijd/deeltijd/duaal onderwijs wordt verzorgd op de domeinen Toerisme, Recreatie en Techniek. In het bijzonder gaat het daarbij om (delen van) opleidingen op het gebied van watermanagement, lucht- en ruimtevaart, logistiek, (lucht)haven. De aanvraag geeft met een opleiding Werktuigbouwkunde invulling aan het domein Techniek. Dit terrein behoorde in het 'Convenant Hoger Onderwijs Flevoland' niet tot de gebieden waarvoor de hogescholen werden uitgenodigd uitwerking aan te geven. Het terrein Techniek deed als aandachtsgebied zijn intrede in de aangehaalde uitwerkingsovereenkomst. Met de voorliggende aanvraag heeft het de invulling gekregen van een opleiding die overeenkomt met eenzelfde bestaande opleiding te Almere. De gevraagde opleiding voldoet naar het oordeel van de commissie daardoor niet aan het uitgangspunt van complementariteit van het convenant.

pagina 3 van 6 *Beoordeling voorwaarde d Beleidsregel*

De landelijke instroom in de hbo bacheloropleidingen Werktuigbouwkunde is licht stijgend en schommelt met 16 vestigingsplaatsen de afgelopen jaren rond de 1.500 studenten. De laatste uitbreiding met een opleiding 'Werktuigbouwkunde' dateert van juni 2009, is van deze aanvrager en betreft de vestigingsplaats Almere. Deze opleiding start per september 2011 (besluit 4 juni 2009, kenmerk HO&S/2009/128356). Een belangrijke overweging voor de minister voor het toelaten van deze opleiding in Almere was dat voor de gevraagde opleiding een profiel was ontwikkeld dat specifiek is toegesneden op de onderwijsbehoefte in Flevoland, te weten; de oriëntatie constructiebouw die aansluit bij de in de regio te ontwikkelen Lelystad Airport en op de oriëntatie jachtbouw welke aansluit op de behoeften van de watersportbranche in Flevoland.

Ter onderbouwing van de voorliggende aanvraag worden dezelfde argumenten als motivatie voor de aanvraag aangevoerd. Volgens de aanvraag oriënteert de gevraagde opleiding hbo-bachelor 'Werktuigbouwkunde' zich specifiek op het maritieme marktsegment door het profiel te richten op jacht en constructiebouw.

Voor de beoordeling van de effecten van de gevraagde opleiding voor de bestaande capaciteit en kennisinfrastructuur zijn de deelnamecijfers van de hbo-bacheloropleidingen 'Werktuigbouwkunde' van belang om in beschouwing te nemen. Omdat de opleiding volgens de aanvraag zich in het bijzonder richt op jacht en constructiebouw voor het maritieme marktsegment zijn voor een zorgvuldige toetsing naar het oordeel van de commissie ook de deelnameontwikkelingen van de opleiding 'Scheepsbouwkunde' van belang om mee te nemen. Gelet op het bijzondere karakter van de gevraagde opleiding, zou het uitsluitend in beschouwing nemen van de deelnamecijfers van uitsluitend de opleidingen 'Werktuigbouwkunde' voor een goede weging van de aanvraag naar de opvatting van de commissie onvoldoende specifiek zijn.

Blijkens de instroomgegevens uit het bestand '1cyfer HO' (eerstejaars inschrijvingen) hebben de 16 huidige opleidingen een totale instroom van 1567 studenten in 2010. Vier van de 16 opleidingen zijn gevestigd in het Noorden des Lands. Deze hebben in 2010 gezamenlijk een instroom van 300 studenten.

De totale instroom van de afgelopen jaren in de opleidingen Werktuigbouwkunde van de 4 Noordelijke vestigingsplaatsen wijkt qua trend niet af van het landelijk beeld. De instroom is de afgelopen 5 jaar stabiel tot licht stijgend. Van de 4 Noordelijke opleidingen hebben er echter 2 een licht dalende instroom. Dit zijn de kleinere opleidingen te Leeuwarden en Emmen, met in 2010 een instroom van respectievelijk 37 en 21 studenten. De instroom van de (grotere) opleidingen met de vestigingsplaatsen Groningen en Zwolle vertoont een (lichte) stijging met respectievelijk 132 en 110 studenten.

De instroom in de opleiding Scheepsbouwkunde te Rotterdam en Leeuwarden (in 2009 en 2010) is gering en jaarlijks wisselend.

Voor de vestiging in Leeuwarden geldt dat deze nog pril is en een trend in de studentenaantallen daarvoor nog niet voldoende onderbouwd is vast te stellen. De instroom van Leeuwarden omvat in 2010 19 studenten tegenover 27 studenten in 2009. De vestigingsplaats Rotterdam heeft in 2010 50 eerstejaarsstudenten, tegenover 38 in 2009.

Het gaat bij de opleidingen werktuigbouwkunde met dit specifieke profiel om kapitaalintensieve opleidingen met een overwegend geringe omvang.

Voor de landelijke instroom in deze opleiding zijn de gevolgen van de nieuw toegelaten en per september 2011 te starten opleiding Werktuigbouwkunde met de specialisatie Scheepsbouwkunde in Almere nog niet bekend.

De cijfers van het Centrum voor Werk en Inkomen ('CWI arbeidsmarktprognose 2008 – 2013', juni 2008) laten zien dat in het marktsegment 'productie en onderhoud' de beroepsperspectieven voor hooggeschoolden over het algemeen afnemend zijn. Voor de regio Flevoland geldt dat zij in het

pagina 4 van 6 opzicht van o.a. werkgelegenheid en groei van de beroepsbevolking relatief gunstig afsteekt bij de rest van Nederland.

De knelpunten in de personeelsvoorziening voor de technische en industrieberoepen op hoger niveau vallen volgens het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) mee (pag. 73, 'De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014', ROA-R-2009/5).

De vraag op de arbeidsmarkt naar hbo-geschoolden gericht op de scheepsbouw komt uit de cijfers van het ROA onvoldoende specifiek tot uitdrukking. Bij de aanvraag zijn door de aanvrager arbeidsmarktgegevens overgelegd in de vorm van het rapport 'Monitor Maritieme Arbeidsmarkt' van 2008. In dat rapport wordt een redelijk afdoende beeld geschetst van de ontwikkelingen m.b.t. de werkgelegenheid in het marktsegment van de maritieme beroepen. Dat beeld is genuanceerd en niet ongunstig voor m.n. (v)mbo geschoolden, en in beperktere mate ook voor hbo-afgestudeerden. Het rapport geeft ook aan dat de effecten van de economische crisis sinds 2008 wel al merkbaar waren, maar in het rapport nog niet tot uitdrukking komen omdat het onderzoek is voltrokken in de periode van hoogconjunctuur in de maritieme cluster.

Inmiddels is een geactualiseerd beeld van de maritieme arbeidsmarkt beschikbaar. Uit het rapport 'De Nederlandse Maritieme Cluster - monitor 2010 - Economie, Internationalisatie, Arbeidsmarkt, Innovatie' (okt. 2010) blijkt een sinds 2007 krimpende vraag in een overigens beperkt marktsegment.

Bron. 'De Nederlandse Maritieme Cluster - Monitor 2010'.

Totale economische betekenis scheepsbouw, 1997-2009, de werkgelegenheid in werkzame personen.

	1997	2002	2005	2006	2007	2008	2009	
werkgelegenheid	10 740	10 270	10 090	10 220	10 110	10 060	9 830	
								scheepsbouw & reparatie
werkgelegenheid 2008						10 060		8 190
werkgelegenheid 2009							9 830	8 010
								grote jachtbouw
								1 870
								1 820

Op basis van de instroom- en arbeidsmarktgegevens, stelt de commissie vast dat in hetzelfde voedingsgebied (ruim) voldoende vergelijkbaar onderwijsaanbod aanwezig dat een overwegend krimpende instroom kent, waarbij de arbeidsmarkt een krimpende vraag laat zien voor de gevraagde opleiding.

De aanvrager start in Almere een identieke opleiding met een identieke specialisatie waarvan de effecten op het bestaande onderwijsaanbod nog niet duidelijk zijn. De vestigingsplaats Lelystad bevindt zich op 30 kilometer afstand van Almere. De in Almere al bestaande opleiding 'Werktuigbouwkunde' met eenzelfde specifiek toegesneden profiel als de voorliggende aanvraag en het overigens beschikbare aanbod van werktuigbouwkundige opleidingen in de vier Noordelijke provincies zullen van een nieuw toe te laten opleiding sterk merkbare gevolgen ondervinden. Dit zal naar het oordeel van de commissie des te meer merkbaar zijn voor het identieke aanbod te Almere en het beschikbare vergelijkbare aanbod te Leeuwarden dat specifiek is gericht op de scheepsbouw. De commissie tekent daarbij aan dat de start met een opleiding 'Werktuigbouwkunde' met het beoogde profiel dusdanig kapitaalsintensief is dat zij vanuit de optiek van de macrodoelmatigheid vraagtekens zet bij de geringe schaal die met dit voornemen is beoogd.

Naar de opvatting van de commissie zijn, nog afgezien van de nog onbekende effecten van de nog te starten zelfde opleiding te Almere, van de voorgenomen opleiding substantiële nadelige effecten voor de benutting van de bestaande capaciteit en infrastructuur op het desbetreffende onderwijs- en onderzoeksterrein te verwachten.

De aanvraag voldoet naar de opvatting van de commissie niet aan voorwaarde d.

De commissie is van oordeel dat de inbedding van de opleiding in de (regionale) kennisinfrastructuur in voldoende mate is verzekerd. In haar overwegingen heeft de commissie betrokken dat door de constructie van de Roy Heiner Academy wordt voldaan aan voorwaarde e.

- De commissie tekent het volgende aan bij deze aanvraag.

De ambities gericht op de ontwikkeling van hoger onderwijs in de provincie Flevoland vertonen in de loop der tijd een patroon waarin logischerwijs gaandeweg het perspectief op opleidingen concreter wordt. Het springt de commissie in het oog dat er een duidelijke verschuiving in dat patroon optreedt op het moment dat een instellingsdocument zoals het businessplan VU-Windesheim in plaats komt van de oorspronkelijke documenten met een gemeenschappelijke status zoals het convenant en de uitwerkingsovereenkomst.

De verschuiving leidt ertoe dat aanvankelijk er sprake moest zijn van inhoudelijke complementariteit tussen de bestaande en de te realiseren onderwijsvoorzieningen. Voor de vestigingsplaats Lelystad werd voor de ontwikkeling van HBO- opleidingen uitsluitend gepreludeerd op opleidingen op het vlak van het sociaal agogisch domein, en wat betreft techniek op watermanagement (-beheer en -kwaliteit) en de luchthaven van Lelystad.

In het businessplan VU-Windesheim is voor de locatie Lelystad voor het eerst sprake van uitsluitend een deeltijdse-, duale variant met een in dat document geïntroduceerde inhoudelijke focus op een hbo-opleiding Werktuigbouwkunde met een profiel dat zich richt op jacht - en constructiebouw. Uiteindelijk is in het document 'Hogeschool Windesheim Flevoland - *Financieringsafspraken Windesheim Flevoland*' uit 2010 voor het eerst sprake van een businesscase voor de Roy Heiner Academy dat na accordering ruimte zou bieden om in plaats van de voorgenomen technische deeltijd/duale opleidingen te kiezen voor voltijddopleidingen zoals deze nu met de aanvraag voorliggen.

Het uitgangspunt van het convenant betreffende de inhoudelijke complementariteit tussen de bestaande en te realiseren opleidingen maar ook de aanvankelijk gekozen (deeltijdse/duale) vorm voor de te realiseren opleidingen is met de voorliggende aanvraag verlaten.

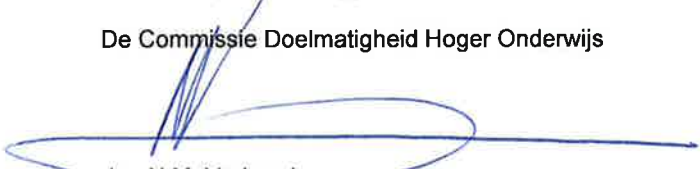
De commissie is van oordeel dat de vorm van een opleiding (voltijd, deeltijd, duaal) als zodanig in de macrodoelmatigheid niet wordt beoordeeld. Indien ten aanzien van een opleiding de macrodoelmatigheidsaanvraag is toegewezen mag deze opleiding in al zijn wettelijk toegestane varianten worden aangeboden. Bij de beoordeling van voorwaarde d moeten alle varianten worden meegewogen.

De commissie heeft de aanvraag tegen die achtergrond beoordeeld.

Wat voor de vorm van een opleiding geldt, geldt naar de opvatting van de commissie, mutatis mutandis, eveneens voor het gekozen profiel binnen een toegestane opleiding. Indien een opleiding is toegelaten staat het de instelling vrij om binnen het curriculum, d.w.z. met in achtneming van het in stand houden van de kern van een opleiding, naar believen te profileren. Voor de commissie is de licentie voor de opleiding het aangrijpingspunt voor toetsing aan de beleidsregel.

Gelet op het vorenstaande adviseert de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs u om negatief te besluiten op het voorliggende verzoek.

De Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs


drs. N.M. Verbraak
voorzitter

De wettelijke grondslag voor dit advies is gelegen in artikel 7.17 van de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (VHW). Aan de hand van de in artikel 5.1 eerste lid van de in de Beleidsregel doelmatigheid hoger onderwijs van 17 juni 2009 genoemde voorwaarden worden voornemens tot het vestigen van (een deel van) een opleiding in een andere gemeente beoordeeld op doelmatigheid.

De nieuwe vestigingsplaats van een opleiding, niet zijnde een hbo-master-opleiding, kan volgens dit artikel alleen doelmatig worden geacht indien het voornemen voldoet aan ten minste één van de voorwaarden a, b of c en tevens aan beide voorwaarden d en e van artikel 4.1, eerste lid van de Beleidsregel.

Volgens voorwaarde a van artikel 4.1 van de Beleidsregel draagt de opleiding aantoonbaar bij aan de verdere ontwikkeling van de Nederlandse kennissamenleving doordat de opleiding tegemoet komt aan een door de Minister erkende behoefte aan nieuwe beroepen of aan door de Minister noodzakelijk geachte nieuwe ontwikkelingen, waaronder wetenschappelijke ontwikkelingen in innovatieve sectoren.

Volgens voorwaarde b draagt de opleiding aantoonbaar bij aan een andere dan onder a genoemde en door de Minister erkende behoefte op terreinen, waarvoor de Rijksoverheid een bijzonder verantwoordelijkheid op stelselniveau draagt.

Volgens voorwaarde c wordt de opleiding gevestigd in een landsdeel waarover bestuurlijke afspraken met de Minister zijn gemaakt om de kennisinfrastructuur aldaar te versterken, om daarmee gebiedsspecifieke knelpunten en achterstandssituaties te verminderen.

Op grond van voorwaarde d mag realisering van de opleiding op lange termijn niet leiden tot substantieel, of indien voldaan aan voorwaarde c bovenmatig, nadelige effecten voor de benutting van de bestaande capaciteit en infrastructuur op het desbetreffende onderwijs- en onderzoeksterrein.

Volgens voorwaarde e is de inbedding van de opleiding in de (regionale) kennisinfrastructuur voldoende verzekerd.