

Vergaderjaar 2009–2010

**32 040**

## **Wijziging van diverse onderwijswetten in verband met het invoeren van een fusietoets in het onderwijs (fusietoets in het onderwijs)**

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPSBELEID<sup>1</sup>**

Vastgesteld 23 maart 2010

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Inleiding**

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetontwerp «fusietoets». Zij beschouwen de discussie over de schaal van organisatie van het onderwijs, net als overigens de schaal van andere maatschappelijke en publieke activiteiten, als een belangrijk thema. Subsidiariteit en betrokkenheid zijn voor hen in dit kader belangrijke waarden. Juist in dit licht roept het wetsontwerp bij hen ook de nodige vragen op.

De leden van de **VVD**-fractie hechten aan de menselijke maat in het onderwijs, maar hebben problemen met voorliggend wetsvoorstel. Zeker gezien tegen de achtergrond van de indertijd door de regering geuite wenselijkheid om als scholen juist aan schaalvergroting te doen, moet dit wetsvoorstel kritisch worden bekeken. De leden hebben een aantal in dit voorlopig verslag weergegeven vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel.

De leden van de **SP**-fractie merken het volgende op. Zoals de regering opmerkt in de memorie van toelichting: het is tijd om in het onderwijs de risico's van schaalvergroting voor legitimatie en keuzevrijheid beter te beheersen en om toekomstige ongewenste effecten op vooral variëteit te voorkomen. Een tweede reden om in te grijpen is dat de belangen van leerlingen/studenten, ouders en personeel tot uitdrukking moeten komen bij de besluitvorming over fusies van onderwijsinstellingen opdat de «checks and balances» sterk genoeg zijn. Een fusietoets is echter geen fusiestop. Het is geen instrument om fusies per se tegen te houden, maar om ze op hun effecten te toetsen. In de zogenoemde krimpregio's in ons land kan fusie een noodzakelijke stap zijn om de levensvatbaarheid van

<sup>1</sup> Samenstelling:

Schuurman (CU), Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Dölle (CDA), (voorzitter), Tan (PvdA), (vice-voorzitter), Meulenbelt (SP), Ten Hoeve (OSF), Linthorst (PvdA), Schaap (VVD), Essers (CDA), Schouw (D66), Leijnse (PvdA), Thissen (GL), Slager (SP), Goyert (CDA), De Boer (CU), Asscher (VVD), Hillen (CDA), Laurier (GL), Hermans (VVD), Ten Horn (SP), Hamel (PvdA), Leunissen (CDA), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Vliegenthart (SP), Yildirim (Fractie-Yildirim) en Flierman (CDA).

een school te garanderen en om ook in de nabije toekomst nog over een zo goed mogelijke educatieve infrastructuur in dergelijke gebieden te beschikken.

De fusietoets sluit aan bij een breed gedeelde wens die de Tweede Kamer heeft vastgelegd in het najaar van 2008 in een motie van Jasper Van Dijk & Depla. Het wetsvoorstel is dan ook met algemene stemmen door de Tweede Kamer op 26 januari jl. aangenomen.

Met dit wetsvoorstel wordt met de fusie-effectrapportage een instrument toegevoegd dat specifiek is gericht op de ingrijpende beslissingen over fusie. De rapportage wordt bij iedere voorgenomen fusie in het gehele onderwijs verplicht, zij het met een toetsdrempel, en wordt voorgelegd aan de medezeggenschap. Daarmee krijgen alle belanghebbenden een stem in een transparant afwegingsproces.

Met dit wetsvoorstel wordt als tweede instrument om fusies beter te bewaken, een fusietoets ingevoerd, met als onderdeel de fusie effectrapportage, waardoor de positie van belanghebbenden nog verder wordt versterkt en waarmee de minister essentiële waarden (waaronder legitimatie, keuzevrijheid en variëteit) kan bewaken. De minister laat zich overigens bij de fusietoetsing adviseren door een onafhankelijke commissie, die gestuurd wordt door beleidsregels. De fusietoets gaat niet over het niveau van vestigingen noch over het niveau van de klas, maar over fusies van scholen of instellingen én fusies van besturen of rechtspersonen in het onderwijs.

Als instellingen de fusietoets ontlopen of de uitspraak van de minister niet opvolgen, voldoen ze niet langer aan de bekostigingsvoorwaarden. De leden van de SP- fractie ondersteunen het wetsvoorstel van harte. Zij zien de fusietoets, inclusief de fusie effectrapportage, als een eerste stap op weg naar de menselijke maat in het onderwijs, zoals die ook door de regering wordt voorgestaan. De leden van de SP-fractie hebben nog een aantal vragen.

De leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het wetsontwerp inzake de fusietoets in het onderwijs. Deze leden hebben er behoefte aan een aantal punten thans aan de orde te stellen.

De leden van de fractie van **D66** hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij stellen vast dat het voorstel beoogt om een fusietoets in te voeren in het funderend, middelbaar en hoger onderwijs. De leden stellen met tevredenheid vast dat de minister beoogt de menselijke maat in het onderwijs terug te brengen en een zorgvuldige totstandkoming van fusies in het onderwijs poogt te waarborgen. De leden wensen op te merken dat ze zeer hechten aan de kwaliteit van onderwijs. De leden van de D66-fractie vragen zich echter af of de fusietoets daarvoor in de noodzakelijke oplossingen voorziet.

### **Doel, noodzaak en achtergronden**

De leden van de **CDA**-fractie vragen zich in de eerste plaats af welk probleem de regering met dit wetsontwerp hoopt op te lossen. De regering reageert op een breed in de samenleving gevoelde zorg over schaalvergroting, maar het is deze leden opgevallen dat de wet uitsluitend aangrijpt op veranderingen in de bestuurlijke of organisatorische situatie in het onderwijs, en niet op de «status quo». De wetgeving dreigt daarmee het karakter van «symboolwetgeving» te krijgen: de bestaande

situatie, die aanleiding geeft tot zorg, wordt ongemoeid gelaten, terwijl tegelijkertijd de indruk van een krachtig optreden wordt gevestigd. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de regering van oordeel is dat de menselijke maat in algemene zin op dit moment in het gehele onderwijsstelsel voldoende geborgd en aanwezig is. Meer specifiek, is de regering gelet op de benadering die zij in het wetontwerp kiest, van mening dat er overal in ons land sprake is van voldoende keuzevrijheid, en betrokkenheid van leerlingen, ouders, leerkrachten en andere stakeholders? Als dat niet het geval is, hoe denkt de regering dan wijziging in deze situatie te brengen?

De regering introduceert met dit wetsontwerp de «menselijke maat» naast kwaliteit en efficiency als een derde essentieel kenmerk in het onderwijsstelsel. De menselijke maat wordt getoetst op het moment dat fusie aan de orde is, en dan vertaald in de begrippen c.q. toetsingscriteria «betrokkenheid» en «keuzevrijheid». Met name de relatie tussen «menselijke maat» en «keuzevrijheid» is naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie niet eenduidig. Zij zien graag dit verband nog eens helder uitgelegd.

Schaalvergroting is een proces dat op vele terreinen door talrijke factoren in de hand wordt gewerkt. De regering doet nog onderzoek naar latente of manifeste fusieprikkels in het onderwijs: dit voorjaar wordt de rapportage daarover verwacht. De leden van de CDA-fractie vernemen graag of de regering maatregelen overweegt of heeft overwogen die kleinere besturen en scholen meer mogelijkheden bieden om zelfstandig voort te bestaan. Daarbij valt te denken aan differentiatie in bestuurlijke verantwoordelijkheid of in bepaalde eisen die aan scholen worden gesteld, of aan faciliteiten zoals borging van zekere risico's die bijvoorbeeld uit de bekostiging of exploitatie van scholen voortvloeien.

De eerste vraag van de leden van de **VVD**-fractie betreft de aannames achter dit wetsvoorstel. Terwijl nog niet zo lang geleden het onderwijs juist werd gestimuleerd om tot schaalvergroting te komen, wordt deze wens nu weer ingetrokken, en schaalvergroting op bureaucratische wijze beperkt. Welke argumentatie ligt hier voor? Welke casuïstiek is er? We weten inmiddels toch dat ook grote scholen zich zo kunnen organiseren dat er van kleinere eenheden sprake is? Is er wel een voldoende trefzekere analyse gemaakt van de vraag waarom – vooral in het voortgezet en hoger onderwijs – megascholen zijn ontstaan? Als er fundamentele bezwaren zijn, vanwege tekort aan menselijke maat, zijn er dan geen andere mogelijkheden om binnen grote instellingen toch kleinere eenheden te maken?

De leden van de VVD-fractie willen ook weten waarom de regering zich zo weinig heeft aangetrokken van de fundamentele kritiek van de Raad van State op – onder meer, maar allereerst – het gebrek aan richting van het wetsvoorstel. Waarop grijpt de wet nu precies in, vragen ook wij? Gaat het om besturen, scholengemeenschappen, gebouwen, afdelingen van scholen etc.? Had dat niet veel preciezer gekund? Nu kan eigenlijk bij elke fusie een toets worden geëist, ook als er in de praktijk op geen enkele manier sprake is van een verlies aan menselijke maat. De leden van de VVD-fractie vragen dus op welk niveau van schaalgrootte dit wetsvoorstel mikt, en waarom er geen onderscheid wordt gemaakt door de wet (staatssecretaris) tussen besturenfusies en scholenfusies. Het kan toch niet zo zijn dat daarover geen opvatting bestaat? Waarom is de wet juist op dit belangrijke punt zo weinig precies? Dit is van groot belang met oog op de achtergrond van deze wet (zie eerste vraag). Immers, de wet trekt een heel bouwwerk voor toetsing van fusies op, en vraagt dus veel werk en inspanning van schoolbesturen. Het moet toch tenminste duidelijk zijn, waarover

het nu precies gaat en wanneer er redenen zouden kunnen zijn om te vrezen voor verlies aan menselijke maat.

Een volgende vraag betreft de kwestie waarom het wetsvoorstel geen onderscheid maakt tussen primair en voortgezet onderwijs. Uit het veld zijn veel kritische reacties gekomen van de kant van besturen van organisaties voor primair onderwijs. Deze hebben soms tientallen scholen in een stichting ondergebracht, die overigens ieder hun eigen – soms kleine – locaties hebben. Het kan toch niet zo zijn dat dit soort stichtingen, die juist het voortbestaan op een kwalitatief acceptabel niveau van kleinere scholen voor PO, mogelijk maken, met fusietoetsen worden opgezadeld? De onzekerheid hierover in het veld is groot, en hangt ook weer samen met het eerste punt. Terecht merken vertegenwoordigers van het primair onderwijs op, dat de maatvoering in PO en VO aanzienlijk verschilt.

### **Artikel 23 Grondwet**

De in het wetontwerp voorgestelde toets van fusievoornemens door de minister roept bij de leden van de **CDA**-fractie meer vragen op. Om te beginnen is op grond van de voorgestelde wet denkbaar dat voorstellen tot fusie tussen schoolbesturen in het bijzonder onderwijs door de minister worden afgewezen. Graag verneemt de CDA-fractie hoe de regering in dit kader de vrijheid van richting, die in art 23 GW is vastgelegd, beoordeelt? Wordt met deze wetgeving niet een nieuw beoordelingscriterium voor de bekostiging van onderwijs geïntroduceerd, dat zo niet door de grondwetgever is beoogd?

In dat opzicht is het interessant dat tijdens de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer uitvoerig is gediscussieerd over het verschil tussen vrijheid van (denominatieve) richting en vrijheid van (pedagogische) inrichting. De regering heeft toegezegd op dit verschil terug te komen. Naar het oordeel van de CDA-fractie heeft de grondwetgever beoogd de vrijheid van richting te laten prevaleren boven de vrijheid van inrichting. Met andere woorden, in het kader van het voorliggend wetsontwerp mag een samengaan van scholen of besturen van bijzonder onderwijs niet worden geblokkeerd als daarmee een pedagogische vorm van inrichting verloren dreigt te gaan. Deelt de regering deze opvatting?

Allereerst zouden de leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** een nadere toelichting op prijs stellen op de volgende zinsnede in de memorie van toelichting. Op pag. 7 daarvan wordt gesteld dat in het kader van artikel 23 van de Grondwet de vrijheid van inrichting minder sterk gewaarborgd is dan de vrijheid van richting. Verwezen wordt naar een advies van de Onderwijsraad «De Bestuurlijke ontwikkeling van het Nederlandse onderwijs» uit 2008. Het advies van de Onderwijsraad verwoordt echter veel meer dan wat in de memorie van toelichting is opgenomen. Graag vernemen deze leden dan ook, of de regering inderdaad de hele paragraaf 3.2. uit het advies van de Onderwijsraad overneemt, inclusief dus de zin: «Zij (= de vrijheid van onderwijs) omvat ook de vrijheid van inrichting, dat wil zeggen de vrijheid om het onderwijs in te richten zonder dat dit rechtstreeks aan de godsdienstige of levensbeschouwelijke richting ter relateren is». En is de regering met de aan het woord zijnde leden van mening, dat deze standpuntbepaling inhoudt, dat de overheid zeer terughoudend dient te zijn bij het eventueel beperken van de vrijheid van inrichting van bijzondere scholen?

En zo ja, is het standpunt van de Raad van State dan ook niet juist, als de Raad constateert, dat de gecreëerde toetsingsbevoegdheid de minister een ruime beoordelings- en beleidsvrijheid laat? En dat de criteria

waaraan de minister toetst te globaal omschreven zijn? Hoe wordt in dit verband het criterium «keuzevrijheid» ingevuld?

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP willen deze vraag graag op een tweetal punten toespitsen: Wat is volgens de regering de relatie tussen keuzevrijheid, zoals geformuleerd in artikel 64b lid 2e van de wet en de omvang van de school. Wat is de invloed in het bijzonder bij het primair onderwijs op de door de onderwijsinspectie vastgestelde kwaliteit van het onderwijs op een school in het licht van het gegeven dat veel zeer zwakke scholen kleine scholen zijn? Hoe worden keuzevrijheid en kwaliteit dan gewogen. En gaat de regering niet veel te ver, indien ook de onderwijskundige diversiteit in een voedingsgebied onderwerp van de fusie-effectrapportage is? Jenaplan of Dalton onderwijs is immers niet gekoppeld aan een richting in het onderwijs? En wat is volgens de regering de invloed van het in artikel 64b lid 2 sub j opgenomen advies van B&W van de betrokken gemeenten? Hoe denkt de regering daarmee om te gaan? Wat als gemeenten tegengesteld adviseren? En komt een eventuele discussie met een of meer gemeenten inzake huisvesting niet pas nadat bijzondere scholen in eigen verantwoordelijkheid eventueel hebben besloten tot fusie? Wordt de invloed van gemeenten door dit lid 2 sub j niet oneigenlijk uitgebreid?

### **Fusietoets**

In meer algemene zin vragen de leden van de **CDA**-fractie zich of welke criteria de minister gaat hanteren om fusievoorstellen te beoordelen. Tot op heden zijn de algemene begrippen «betrokkenheid» en «keuzevrijheid» niet nader ingevuld. De CDA-fractie ziet graag een nadere concretisering van deze wel heel algemene criteria.

Eén van de argumenten die de regering voor de toets aanvoert, is het belang van toekomstige ouders. Kennelijk gaat de regering ervan uit dat schoolbesturen en ouders dit criterium niet hanteren. De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd hoe de regering dit aspect in haar toets denkt vorm te geven, en hoe zij daarin een andere positie zou kunnen innemen dan bevoegd gezag en ouders van de scholen in kwestie.

De wetgeving ziet zoals gezegd op verandering in de huidige toestand: waar fusieprocessen al zijn voltooid, en een grotere schaal is gerealiseerd, heeft de voorgestelde wetgeving geen betekenis: daar waar men om welke reden dan ook minder voortvarend heeft gehandeld wel. Is hier geen sprake van een vorm van rechtsongelijkheid, zo vragen de leden van de CDA-fractie zich af.

Bij de behandeling van het wetontwerp in de Tweede Kamer heeft de regering toegezegd dat ook in gevallen waar als gevolg van gemeentelijke herindeling de schaalgrootte van de bestuurlijke organisatie van het openbaar onderwijs verandert, de fusietoets wordt toegepast. De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd hoe de regering deze toezegging in het in de Wet ARHI geregeld proces van gemeentelijke herindeling gaat inpassen. Zij gaan er voorts van uit dat de voorliggende wetgeving onverkort van toepassing is op samenvoeging van openbare scholen: is dat correct?

### **Fusie-effectrapportage**

Het wetsontwerp introduceert de fusie-effectrapportage als een verplicht element op het moment dat het bevoegd gezag scholen wil samenvoegen of zelf als bestuur wil fuseren met een andere partij. Tegen deze rapportage behoeft geen overwegend bezwaar te bestaan: bij goed functionerende bestuurlijke verhoudingen tussen medezeggenschap en bevoegd

gezag zou zo'n rapportage een «gewone» zaak moeten zijn. Wel vragen de leden van de **CDA**-fractie zich nog af welke externe stakeholders naar het oordeel van de regering betrokken dienen te worden. Met name in het primair en algemeen vormend onderwijs kunnen zij zich – buiten de lokale overheid – daarbij weinig voorstellen. Verder zouden deze leden graag zien dat de regering nog eens aangeeft in hoeverre decentrale medezeggenschap een rol heeft in de behandeling van deze rapportage, en of die rol voldoende stevig geborgd is.

De leden van de **D66**-fractie stellen vast dat geen fusie-effectrapportage dient te worden opgesteld wanneer een school wordt opgeheven. Er dient wel een fusie-effectrapportage te worden opgesteld wanneer eerst het bestuur wordt overgedragen en daarna de school wordt opgeheven. Deze leden vragen zich af wat de motieven zijn om voor deze laatste situatie wel een fusie-effectrapportage te vereisen. Kan de minister hierin inzicht geven?

### **Bekostiging en schaalvergroting**

Zijn de resultaten inmiddels bekend van het onderzoek in hoeverre de huidige bekostigingstelsels nog prikkels bevatten die schaalvergroting bevorderen? Zo nee, wanneer mogen de resultaten worden verwacht, zo vragen de leden van de **SP**-fractie. Zo ja, gaarne een overzicht van de resultaten. Indien genoemde prikkels nog aanwezig blijken te zijn, kan de regering dan aangeven welke voornemens zij hebben hoe en wanneer deze prikkels weg te nemen? De beantwoording van deze vragen dringt temeer daar de Raad van State aangeeft dat het overheidsbeleid nog steeds tot schaalvergroting prikkelt, of wel zoiets als remmen (fusietoets) en gas geven (financiële prikkels) tegelijk. Heeft de regering sinds de presentatie van de rijksbegroting 2010 nog voornemens tot (bestuurlijke) fusie bereikt, met als argument voor fusie «de door het ministerie van OCW besloten bezuinigingen op bestuur en management»?

Ook de leden van de fracties van **ChristenUnie** en **SGP** vernemen gaarne, of er formeel nog fusie stimulerende maatregelen bestaan. En zo ja, welke zijn dat, wat voor financiële middelen zijn daarmee gemoeid en hoe en wanneer worden die maatregelen beëindigd.

In de memorie van toelichting wordt gesproken over het belang dat aan de legitimatie wordt gehecht. Dit ziet onder andere op het draagvlak dat bestuur en management hebben onder de leerlingen, ouders, studenten en onderwijspersoneel. De leden van de **D66**-fractie vragen zich af of het waarborgen van de legitimatie volledig tot zijn recht komt met de invoering van deze fusietoets. De fusietoets moet een oplossing bieden voor het op menselijke maat organiseren van het onderwijs. De leden van de **D66**-fractie vragen zich af of de fusietoets daartoe de noodzakelijke prikkels geeft. Ligt het niet meer in de rede om financiële prikkels af te bouwen die fusies stimuleren?

### **Advies Onderwijsraad schaalverkleining**

Minstens even belangrijk of nog belangrijker dan een fusietoets vinden een aantal partijen, onder andere de **SP**, het recht op kleinschaligheid in het onderwijs, het recht om dus ook uit een bestuur te kunnen stappen, de zogenoemde opting-out. Er zijn immers al vele grote schoolbesturen en grote scholen. De Onderwijsraad zal een advies uitbrengen over schaalverkleining, over varianten van opting-out, in het primair en voortgezet onderwijs. In de memorie van toelichting stond vermeld dat dit advies in het najaar van 2009 mocht worden verwacht. De minister zei tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer, dat het advies in maart 2010

wordt uitgebracht. Is het advies er inmiddels? En kunnen de leden van de **SP**-fractie daarvan dan een exemplaar ontvangen? De leden van de **PvdA**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.

### **Lex silencio positivo**

Ten slotte betwijfelen de leden van de **CDA**-fractie of in deze wet het beginsel van goedkeuring van rechtswege (lex silencio positivo) moet worden opgenomen. Niet voor niets is de Raad van State kritisch op dit punt. Het lijkt deze leden niet onvoorstelbaar dat een zodanig groot aantal fusievoorstellen bij de minister wordt aangedragen, dat hierop niet binnen de gestelde termijnen kan worden gereageerd.

### **Rol overheid**

De leden van de **VVD**-fractie hebben ook grote moeite met uiteindelijke toetsing door de minister van een fusie. Dit gaat hun veel te ver. We zouden toch juist als Haagse politici de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk bij het veld laten? In het verlengde hiervan vragen deze leden zich af of de overheid haar eigen rol niet zwaar overschat. Waarom zou de minister hier de ultieme toets zijn?

Vertegenwoordigers van het veld merken ook op – en de leden van de **VVD**-fractie hebben die overweging ook gemaakt – dat enerzijds de overheid eis na eis stelt aan instellingen voor onderwijs, waardoor het niet anders kan dan om grootschaligheid te zoeken, zeker op bestuursniveau. Nu dan is dat kennelijk ook weer niet in orde. Zo creëert de overheid toch een onmogelijke spagaat voor het onderwijs? Laat de overheid haar handen thuis houden en afblijven van het onderwijs. Die wens wordt allerwegen geuit en gehoord. Waarom trekt de regering zich hiervan niets aan? We krijgen de ene wet na de andere waaruit de bemoeizucht van het de overheid blijkt. We zouden het veld toch ruimte geven? Graag ontvangen de leden van de **VVD**-fractie op deze observaties een reactie.

### **Amendement**

Een vraag van de leden van de fractie van de **VVD** luidt: waarom heeft de minister amendement nr. 16 over advisering van het gemeentebestuur niet onaanvaardbaar verklaard? Is er nog niet genoeg bureaucratie? Dit hele wetsvoorstel lijkt er van uit te gaan dat we elkaar nog niet genoeg bezig houden met secundaire zaken in het onderwijs. Naar zij begrepen hebben is dit punt ook niet goed afgestemd met de gemeenten. Graag ontvangen zij hierop een reactie.

### **Melding sluiting nevenvestiging**

Beslissingen tot sluiting van (neven)vestigingen in het voortgezet onderwijs behoren tot de autonomie van het schoolbestuur. Deze beslissingen tot sluiting moeten wel aan het departement worden gemeld. Kan de leden van de **SP**-fractie een overzicht gegeven worden van dergelijke meldingen in 2009–2010, inclusief van de redenen voor deze besluiten? Hoe vaak is leegloop van vestigingen hiervan (mede)oorzaak? En waar doet zich dit vooral voor? In de zogenoemde krimpregio's? In grote steden, of elders?

### **NMa**

Onderwijsinstellingen zijn onder de huidige regeling niet aan te merken als onderneming in de zin van de Mededingingswet, waardoor belegging van de fusietoets bij de **NMa** niet in de rede ligt. Conform wetsvoorstel 32 146 wordt concurrentie in het MBO in de sector educatie nog even uitgesteld.

Maar als zij vanaf 1 januari 2013 wél actief op de markt moeten zijn en concurreren, waarvan de leden van de **SP**-fractie overigens hopen dat dit niet gaat gebeuren, meent de regering dan dat dit aanleiding is om de fusietoetsing voor ROC's bij de NMa neer te gaan leggen? Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer zei de minister immers dat er een NMa-toetsing moet zijn als delen van instellingen meer dan 50% marktactiviteiten verrichten. Verwacht de regering dat geen deel van een MBO-instelling aan overwegend marktactiviteiten zal toekomen, of zijn er andere argumenten om het dan toch ook bij toetsing door de minister te houden?

### **Behandeltraject**

Staatssecretaris Dijkema schrijft mede namens staatssecretaris van Bijsterveldt, op 21 december 2009: «Er is betrokken schoolbesturen mondeling nogmaals indringend gewezen op onze brief van 12 januari 2009, waarin wij een appèl doen op alle schoolbesturen om terughoudend te zijn bij het realiseren van fusies voorafgaande aan de voorgenomen invoering van de fusietoets. Ik heb echter geen middelen om dit af te dwingen. Dit illustreert overigens wel het belang van een spoedige behandeling van het wetsvoorstel.» Deelt de regering de mening van de leden van de **SP**-fractie dat het daarom zeer wenselijk is dat behandeling van het wetsvoorstel zo mogelijk nog voor het zomerreces wordt afgerond?

### **Lopende fusies**

Hoe is de stand van zaken momenteel wat betreft voorgenomen fusies? Kan de regering de leden van de **SP**-fractie daarover informatie verschaffen? Is er sinds het wetsvoorstel op 26 januari jl. door de Tweede Kamer werd aangenomen, bij het ministerie zicht op het aantal voorgenomen institutionele of bestuurlijke fusies in het primair onderwijs? Hoeveel voornemens tot institutionele fusies in het voortgezet onderwijs zijn ingediend voor een fusie per 1 augustus 2010? Kan hiervan een overzicht worden gegeven en een stand van zaken? Hoeveel en welke fusievoornemens op bestuurlijk vlak in het voortgezet onderwijs zijn op het ministerie van OCW bekend? Hoeveel van deze voorgenomen fusies in het PO en VO betreffen scholen in krimpregio's, met een dalend aantal jongeren in de bevolking? Heeft het voornemen van de Stenden Hogeschool, de Christelijke Hogeschool Nederland en de Hogeschool Drenthe al tot een bestuurlijke en een instellingsfusie geleid? En hoe is het met de voorgenomen fusie tussen het Vader Rijn College en het Centraal College in Utrecht?

### **Uitvoeringsregelgeving**

Met amendement 32 040 nr. 14 is in art. 64.c.4 vastgelegd: «Onze Minister stelt beleidsregels omtrent de uitoefening van de bevoegdheid bedoeld in het eerste lid», dat wil zeggen regels die sturend zijn voor de onafhankelijke commissie. Kan de Eerste Kamer het concept van voornoemde beleidregels doen toekomen, zo vragen de leden van de **SP**-fractie. En is er al een concept modelformulier voor de fusie effectrapportage, zoals bedoeld in art. 64 b.3? Zo ja, dan ook daarvan gaarne een exemplaar.

### **Beroep**

Bij instemming van de medezeggenschap kan de minister volstaan met een marginale fusietoetsing, maar desondanks kunnen er redenen zijn een streep te halen door een voorgenomen fusie. Hoe is dan, zo vragen de leden van de **SP**-fractie, de beroepsmogelijkheid tegen de beslissing van de Minister van OCW geregeld? Zij begrijpen dat tegen een voor beroep

vatbaar besluit van de minister uiteindelijk geprocedeerd kan worden tot Raad van State? Kan de regering nader toelichten bij wie een schoolbestuur en/of medezeggenschap in eerste instantie in een dergelijke situatie moeten zijn?

### **Medezeggenschap en zelfstandigheid scholen**

Is in het kader van de legitimatie overwogen om meer organisatorische waarborgen in te bouwen waar het fusies van scholen betreft? De leden van de **D66**-fractie doelen hiermee op het inhoudelijk waarborgen van medezeggenschap op iedere afzonderlijke schoolorganisatie, zodat betrokken leerlingen en ouders een direct aanspreekpunt vinden. Daarnaast menen de leden dat dit element ook tot uiting kan komen door iedere afzonderlijke school een grote mate van zelfstandigheid te laten behouden met betrekking tot het inrichten van hun onderwijsprocessen. Kan de regering nader ingaan op deze twee punten?

### **Samenwerking openbaar – bijzonder**

De leden van de fractie van **D66** stellen vast dat er een norm wordt gesteld waar het fusies tussen openbare scholen en scholen op bijzondere grondslag betreft. Voor de totstandkoming van samenwerkingsverbanden dient getoetst te worden aan de zogenaamde opheffingsnorm. Hierdoor kunnen samenwerkingsverbanden tussen openbare en bijzondere scholen door de minister alleen worden goedgekeurd wanneer één van de betrokken scholen met sluiting wordt bedreigd. Deze leden vragen zich af waarom een dergelijke strikte norm wordt gehanteerd. De leden vragen zich af of de minister met hen van mening is dat samenwerking tussen openbare scholen en scholen op bijzondere grondslag ook op andere gronden vruchtbaar zou kunnen zijn.

### **Adviescommissie**

In de memorie van toelichting wordt gesproken over de instelling van een onafhankelijke adviescommissie. De leden van de **D66**-fractie vragen zich af op welke wijze deze commissie zal worden samengesteld en binnen welke kaders deze haar taken zal verrichten. Tevens wordt opgemerkt dat de minister zich laat adviseren «tenzij de noodzaak daartoe ontbreekt». Wat is de reikwijdte van dit criterium? Kan de regering duidelijkheid geven over de overwegingen waarmee «de noodzaak» zal worden beoordeeld?

### **Slot**

Samengevat hebben de leden van de **VVD**-fractie grote bezwaren tegen dit wetsvoorstel, tegen het gebrek aan focus, tegen het gebrek aan grondige analyses van het probleem dat deze wet wil oplossen, tegen de bureaucratie die wordt veroorzaakt, tegen het brede bereik van het wetsvoorstel, alsmede tegen de rol van de gemeente en minister die wordt voorgestaan, en sowieso tegen de bemoeizucht van de overheid.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid,  
Dölle

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid,  
Warmolt de Boer