



Nota bevat informatie die niet openbaar gemaakt kan worden:

NEE  JA, ONDER BETREFFEND KOPJE  JA, VERSPREID OVER MEMO (MARKEER)  JA, GEHEEL

**TER BESLUITVORMING**

Aan: MOCW, via MBVOM (parallel)

# nota

Memorie van Antwoord - wetsvoorstel Bestuurlijke  
harmonisatie beroepsonderwijs (BHB)

## Aanleiding

De Eerste Kamercommissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft op 13 oktober jl. het definitieve voorlopig verslag uitgebracht. Daarop moet binnen vier weken worden geantwoord. In verband met de geplande inwerkingtreding op 1 januari 2022 is zo spoedige mogelijke beantwoording van het verslag noodzakelijk. Bijgevoegd treft u de beantwoording aan (Memorie van Antwoord).

## Besluit door ondertekening

Indien u akkoord bent met de Memorie van Antwoord, dan wordt u verzocht te ondertekenen:

- de Memorie van Antwoord; en
- de aanbiedingsbrief aan de Eerste Kamer.

## Kernpunten

- De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel op 29 juni 2021 aangenomen.
- Bij het wetsvoorstel is een amendement aangenomen dat ervoor zorgt dat een mbo-instelling die een verticale scholengemeenschap vormt met een openbare vo-school, slechts kan eisen dat studenten de grondslag respecteren (en niet onderschrijven).
- Ook is een motie aangenomen voor onderzoek naar medezeggenschap.
- De Eerste Kamer heeft op 13 oktober 2021 het voorlopig verslag uitgebracht. Met deze Memorie van Antwoord beantwoordt u de vragen in dat verslag.
- CDA, SGP en GroenLinks en PvdA gezamenlijk hebben enkele vragen gesteld. Eén vraag gaat over de definitie van bevoegd gezag en de andere vragen hebben betrekking op de verticale scholengemeenschap (vsg): reistijd van leerlingen/studenten, medezeggenschap, acceptatieplicht voor mbo-instellingen, openbaar onderwijs en de status van de vsg.
- Geplande inwerkingtreding van het wetsvoorstel is deels op 1 januari 2022 en deels op 1 augustus 2022. Om de geplande inwerkingtreding te halen, is spoedige beantwoording van de vragen in het voorlopig verslag noodzakelijk.
- U ontvangt hierbij ook de set gelakte beslisnota's voor openbaarmaking.

## Toelichting

Dit wetsvoorstel bevat in de kern drie maatregelen:

1. Vakinstellingen en het mbo-deel van een agrarisch opleidingscentrum (aoc) worden voortaan aangeduid als een beroepscollege.
2. Het vormen van nieuwe verticale scholengemeenschappen (vsg's) wordt weer mogelijk.

Wetgeving en Juridische  
Zaken

Van

T (06)

Datum

15 oktober 2021

Referentie

Bijlagen

- Memorie van antwoord
- Aanbiedingsbrief EK
- Set beslisnota's

Kopie voor

Reeds afgestemd met  
MBO, VO

Aantal pagina's

3

3. De rechtspersoon die de mbo-instelling in stand houdt, wordt voortaan aangeduid als het bevoegd gezag.

**Datum**  
15 oktober 2021

#### *Voorlopig verslag Eerste Kamer*

De leden van de CDA, SGP en GroenLinks en PvdA gezamenlijk hebben enkele vragen gesteld over het wetsvoorstel. Hieronder treft u kort weergegeven de vragen en beantwoording in de Memorie van Antwoord:

#### **GL&PvdA:**

- Is onderzoek gedaan naar gevolgen voor reistijd van leerlingen, studenten en docenten bij het ontstaan van vsg's? Wil de regering dit onderzoeken?
- *Het vormen van een vsg an sich heeft geen gevolgen heeft voor de reistijd. Dit gebeurt pas als het bestuur in samenspraak met de medezeggenschap besluit het onderwijsaanbod op een vestiging in te perken. Er is geen onderzoek gedaan, maar toegezegd is dit in de evaluatie mee te nemen.*
- De leden vrezen dat docenten inspraak verliezen. Zijn vakbonden en instellingen betrokken bij het voorstel om de medezeggenschap van vsg's onder de WOR te laten vallen? Wat gaat de regering doen als de WOR niet passend is?
- *De regering is van mening dat de rechten goed geborgd zijn. De WOR is breder, maar kan ook specifiek toegepast worden in het onderwijs. De wet BHB wijzigt ook niet de wijze waarop de medezeggenschap thans binnen vsg's is geregeld en er zijn nu geen problemen bekend. De vakbonden hebben deze zorgen niet eerder (in internetconsultatie) bekend gemaakt. Zij zullen betrokken worden bij het onderzoek naar de mogelijkheden voor één medezeggenschapsregime in het vo/mbo (motie Bisschop/Peters).<sup>1</sup> Ook het functioneren van de medezeggenschap in vsg zal daarin worden onderzocht.*

#### **SGP:**

- Heeft amendement nr. 20 slechts betrekking op leerlingen van wie de school na inschrijving een vsg gaat vormen? Waarom is een acceptatieplicht voor mbo in een vsg nodig als leerlingen voorafgaand aan de inschrijving bij een vsg weten wat het beleid is inzake identiteit? Is een belangrijke overweging geweest dat in het vo een garantiefunctie bestaat en in het mbo niet?
- *Het amendement heeft betrekking op alle bijzondere mbo-instellingen die een vsg vormen met een openbare vo-school. Een leerling kan inderdaad vóór inschrijving op de hoogte zijn van toelatingsbeleid. De overweging van indiener is geweest dat het onwenselijk is als een leerling wel bij de vo-school welkom is, maar vervolgens niet bij de mbo-instelling binnen de vsg. Hij/zij moet dan halverwege de opleiding de instelling verlaten. Het is een vrije keuze van het bevoegd gezag om een vsg te vormen. Een bijzondere mbo-instelling kan een vsg vormen met een bijzondere vo-school en kan dan wel toelatingsbeleid voeren.*
- Waarop baseert de regering dat een vsg op die art. 53c WVO gevormd kan worden? En waarom is dan nog een regeling in de WEB nodig?
- *Art. 53c WVO regelt dat een bestuursoverdracht tussen bijzonder en openbaar onderwijs kan plaatsvinden, niet de vorming van een vsg. Art. 53c WVO bevat eisen voor de stichting om het openbare karakter en positie van de gemeenten m.b.t. openbaar onderwijs te borgen. De WVO en WEB beletten niet dat één stichting het bevoegd gezag is van een mbo-instelling en vo-*

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35606, nr. 27.

*school, die respectievelijk bijzonder en openbaar kunnen zijn. De wet BHB maakt met een wijziging van de WEB vsg-vorming mogelijk.*

- Wat is een vsg? Zijn het een losse school en instelling of is het een eenheid?
- *Er ontstaat niet één instelling die zowel vo als mbo aanbiedt zoals de huidige aoc's, een institutionele eenheid. Deze wet neemt onduidelijkheden (bv. rond bekostiging) weg, maar voordelen voor samenwerking blijven behouden. De vsg is een organisatorische eenheid; een verdergaande vorm van bestuurlijke samenwerking. Het is aan de vsg hoe zij (binnen de wet) gebruik maakt van de mogelijkheden en naar buiten treedt.*

**Datum**

15 oktober 2021

**CDA:**

- Kan de regering de definitie van het bevoegd gezag en de uitleg daarbij te gebruiken door uitvoeringsorganisaties en de Inspectie nader toelichten?
- *Door dit wetsvoorstel wordt het bevoegd gezag van bijzondere instellingen in de WEB gedefinieerd als de rechtspersoon die de instelling in stand houdt. Dit begrip wordt ook gebruikt door uitvoeringsorganisaties en de IvhO. Mogelijk geven zij nadere uitleg of uitwerking aan het begrip voor hun werkwijze. Het bestuur is doorgaans het eerste aanspreekpunt. Dit belet niet dat zij ook met andere personen of organen spreken.*

*Openbaarmaking*

Conform de beleidslijn actieve openbaarmaking nota's zal deze beslisnota, evenals de eerdere beslisnota's, openbaar worden gemaakt op de website rijksoverheid.nl. Voorafgaand aan deze openbaarmaking worden de persoonsgegevens in de nota's weggelakt. Bijgevoegd vindt u de set beslisnota's met weggelakte persoonsgegevens.

*Proces*

Geplande inwerkingtreding van het wetsvoorstel is deels op 1 januari 2022 en deels op 1 augustus 2022. Om de geplande inwerkingtreding te halen, is spoedige beantwoording van de vragen in het voorlopig verslag noodzakelijk.



TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW via MBVOM

Middelbaar Beroeps  
Onderwijs, Voortgezet  
Onderwijs

Van

■■■■■■ (MBO)

T 06 ■■■■■■

■■■■■■ (VO)

T 06 ■■■■■■

# nota

Wetsvoorstel bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs  
(BHB)

Datum

31 maart 2020

Referentie

Bijlagen

1. Figuren maatregelen
2. Planning wetsvoorstel
3. Wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs

Reeds afgestemd met

MBO, VO, WJZ

Aantal pagina's

6

## Aanleiding

De daling van leerlingen- en studentenaantallen vereist een andere aanpak van scholen en instellingen dan een situatie van groei. Het wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs (BHB) introduceert **drie maatregelen** om bestuurlijke samenwerking en fusie (met behoud van eigenheid) tussen mbo-instellingen onderling én tussen mbo-instellingen en vo-scholen (pro, vbo, mavo) te vereenvoudigen. Instellingen worden niet verplicht om gebruik te maken van de nieuwe mogelijkheden voor samenwerking. Ook bevat het voorstel diverse wetstechnische verbeteringen voor de WEB in lijn met de *stap voor stap*-benadering om te werken aan meer toegankelijke en consistente onderwijswetgeving zoals aangegeven in het nader rapport bij het wetsvoorstel WVO 20.... In bijlage vindt u het wetsvoorstel en een gedetailleerde planning. Deze planning is erop gericht het wetsvoorstel in de laatste ministerraad voor het zomerreces te agenderen.

## Besluit

Bent u akkoord dat het wetsvoorstel BHB ter internetconsultatie wordt aangeboden?

## Kernpunten

- Het wetsvoorstel bevat drie maatregelen:
  - **Vakinstellingen en het mbo-deel** van de aoc's worden voortaan **aangemerkt als beroepscolleges**. Zij behouden hetzelfde onderwijsaanbod.
  - Het wordt **weer mogelijk om (nieuwe) verticale scholengemeenschappen** (hierna: vsg's) **te vormen** tussen mbo-instellingen en vo-scholen (pro, vbo en mavo). De **aoc's worden van rechtswege een vsg** (bestaande uit een beroepscollege en vo-schoolsoort(en)). Vanaf dan kan het vbo van de aoc's worden bekostigd op basis van de WVO (nu: via WEB), net als het overige vo.
  - De **rechtspersoon in het mbo wordt gelijkgesteld met het bevoegd gezag**. De bestuurlijke fusie wordt hiermee aantrekkelijker.
- **In algemene zin is het veld positief** over de lijn van het wetsvoorstel. In de voorbereiding zijn de mbo-instellingen en vo-scholen herhaaldelijk (middels de koepels) geraadpleegd (MBO Raad en VO-Raad). Ook is met individuele mbo-instellingen en bestuurders gesproken. Daarnaast zijn DUO, de IvhO, BZK, LNV, VNG en G4 bij de vormgeving één of meerdere malen geraadpleegd.

**Datum**  
31 maart 2020

- Graag wijs ik u erop dat er momenteel vijf uitzoekpunten zijn. De punten vergen deels nog afstemming omdat er verschillend wordt gedacht in de sector en worden deels in de internetconsultatie aan het veld voorgelegd:
    - De **sector mbo is verdeeld over de term 'beroepscollege'**. Dit is een voorlopige werknaam. De sector wordt gevraagd of zij zich kunnen vinden in deze term en zo niet een alternatief aan te dragen.
    - Het **al dan niet toestaan van havo en/of vwo in een nieuw te vormen vsg**. Deze vraag zal tijdens de internetconsultatie worden gesteld. Mbo-instellingen zijn zeer enthousiast over de samenwerkingsmogelijkheden vo. Dit is in dit wetsvoorstel beperkt tot pro, vbo en mavo omdat daar de meeste synergie met het mbo lijkt te zijn. Een groot deel van de mbo-instellingen ziet deze mogelijkheid graag worden uitgebreid met havo en vwo, zowel vanuit de krimp gezien als onderwijsinhoudelijk (doorlopende leerlijnen). Ook de G4 wil graag havo/vwo toestaan in vsg gezien vanuit kansengelijkheid.
    - De wijze waarop **reguliere vo-scholen in de toekomst het vbo-profiel groen** kunnen toevoegen aan hun onderwijsaanbod. In deze wet is gekozen om het vbo-groen aan de (straks voormalige) aoc's te beschermen: reguliere vo-scholen kunnen groen alleen aanbieden in gebieden met veel potentie. Dit valt te rechtvaardigen doordat de (straks voormalige) aoc's geen andere vbo-profielen mogen aanbieden. Er ontstaat op deze wijze dus een level playing field.
    - De beoogde maatregelen hebben gevolgen voor het **inspectietoezicht**. Samen zullen OCW en de IvHO bekijken hoe het toezicht bij vsg's kan worden ingericht.
    - OCW en BZK zijn in gesprek over de **huisvestingsvergoeding van vsg's**. Bij vorming van een nieuwe vsg (of uitbreiding van een bestaande vsg met extra vo-scholen) verschuift de huisvestingsverantwoordelijkheid voor de desbetreffende vo-school van de gemeente naar het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag ontvangt hiervoor dan huisvestingsmiddelen van OCW. Na het vormen van de vsg wil OCW de voor deze school bestemde middelen uit het gemeentefonds overhevelen naar de OCW-begroting. BZK is hier nu nog niet toe bereid vanwege de herijking van het gemeentefonds. Dit zal naar verwachting in het najaar zijn afgerond. BZK heeft aangegeven de komende periode met OCW in overleg te treden over een eventuele overheveling.
  - Als bovengenoemde overheveling niet mogelijk is, dan zijn er drie oplossingen mogelijk:
    - De huisvestingsmiddelen worden betaald uit het macrobudget voor het mbo
    - Het vormen van verticale scholengemeenschappen wordt (voorlopig) niet mogelijk
    - De verantwoordelijkheid voor het huisvesten van de vo-leerlingen blijft na het vormen van nieuwe vsg's bij de gemeentes liggen.
- De komende weken worden deze verschillende opties verkend.
- Gelet op de coronacrisis is op **1 april jl. met MOCW de planning besproken en is zij hiermee akkoord gegaan**. De beoogde **datum van inwerkingtreding is 1 januari 2022**. De planning is om begin april het wetsvoorstel ter internetconsultatie aan te bieden (6 weken). Gelijktijdig doet DUO een uitvoeringstoets.

## TOELICHTING

Datum  
31 maart 2020

### 1. Aanleiding en doel

#### *Aanleiding*

Dit wetsvoorstel is primair ingegeven door de daling van leerlingen- en studentenaantallen. Deze daling kan een toegankelijk, doelmatig en kwalitatief goed onderwijsaanbod in verschillende regio's belemmeren. Om op de daling te kunnen anticiperen, is het van belang dat scholen en instellingen in het vo en mbo alsmede mbo-instellingen onderling goed bestuurlijk kunnen samenwerken en gezamenlijk kosten kunnen delen. Bestuurlijke samenwerking tussen onderwijssectoren heeft ook als voordeel dat het gemakkelijker wordt om doorlopende leerlijnen v(m)bo-mbo te realiseren en de doorstroom binnen de beroepskolom te verbeteren. De tweede aanleiding is gelegen in de overheveling van het groen onderwijs naar OCW en bijbehorende harmonisatie. Hoewel het groene onderwijs grotendeels is geharmoniseerd met het reguliere onderwijs, valt het vbo binnen aoc's wat betreft de bekostiging nog onder de WEB en niet onder de WVO. Tot slot is het regeringstreven om stap voor stap te werken aan de kwaliteitsverbetering van bestaande wetgeving. Zo is de huidige scheiding van de rechtspersoon en bevoegd gezag binnen het mbo niet in lijn met het rechtspersonenrecht. In de praktijk heeft dit onder meer gevolgen voor de bestuurlijke fusie in het mbo en beperkt het de reallocatie van middelen tussen verschillende mbo-instellingen onder één bevoegd gezag.

#### *Doel*

Het doel van dit wetsvoorstel is om besturen in vo en mbo in staat te stellen om de gevolgen van de dalende leerlingen- en studentenaantallen in het beroepsonderwijs op te vangen, en de inhoudelijke aansluiting tussen pro, vbo en mavo, en mbo te kunnen versterken. Daartoe voorziet dit wetsvoorstel in regels om bestuurlijke samenwerking en fusie (met behoud van eigenheid) tussen mbo-instellingen en vo-scholen (pro, vbo en/of mavo), en mbo-instellingen onderling te vereenvoudigen. Tegelijkertijd wordt zo bijgedragen aan toegankelijke en consistente onderwijswetgeving.

### 2. Probleemanalyse

Diverse bepalingen in de WVO en WEB vormen op bepaalde cruciale onderdelen een belemmering voor effectieve samenwerking in het mbo en tussen vo-mbo. De maatregelen in dit wetsvoorstel richten zich op het wegnemen van ondergenoemde belemmeringen:

#### 1. *Obstakels in samenwerkingsmogelijkheden vo-mbo*

De samenwerking in het vo-mbo wordt deels belemmerd door onverklaarbare verschillen in de wijze waarop typen instellingen en scholen mogen samenwerken binnen een vsg. Zo kan bijvoorbeeld een roc of aoc onderdeel van een verticale scholengemeenschap zijn, maar een vakinstelling niet. Toch zijn er thans vier vakinstellingen die wel een verticale scholengemeenschap vormen.<sup>1</sup> Er mogen nu geen nieuwe vsg's worden gevormd, maar alleen de bestaande vsg's – welke wisselend pro, vbo, mavo, havo en/of vwo aanbieden – mogen worden uitgebreid met een school voor pro, vbo en/of mavo.

---

<sup>1</sup> Zie verder het voorgestelde artikel 12.2.3 WEB; Kamerstukken II 2019/20, 35 320.

## 2. *Afwijkende bekostiging voor het vbo binnen een aoc*

Het vbo is integraal onderdeel van een aoc en is daar onlosmakelijk mee verbonden. In uitzondering op het overig vo, worden het vbo (en ook het pro) in een aoc bekostigd op basis van de WEB in plaats van de WVO. Dit leidt, voor aoc's en OCW, tot onzekerheid en onnodige uitvoeringslasten. Het vbo en pro binnen aoc's gaat momenteel ook niet mee in de vereenvoudiging van de vo-bekostiging.

**Datum**  
31 maart 2020

## 3. *Obstakels in samenwerkingsmogelijkheden tussen mbo-instellingen*

Een institutionele fusie tussen een roc en een aoc is op dit moment niet zonder meer mogelijk. Het vbo is namelijk een integraal onderdeel van een aoc. Bij een institutionele fusie tussen een roc en een aoc zou dus een vsg ontstaan en dat is wettelijk gezien niet toegestaan. Daarnaast heeft een bestuurlijke fusie in het mbo weinig toegevoegde waarde, onder meer door de scheiding tussen de rechtspersoon en het bevoegd gezag. Een bestuurder mag slechts zitting hebben in één CvB. Waardoor na een bestuurlijke fusie naast een bestuur van de rechtspersoon, twee losse CvB's blijven bestaan met ieder eigen wettelijke taken en verantwoordelijkheden. Ook kunnen de instellingen, ook al vallen ze onder één rechtspersoon, onderling geen middelen realloceren.

### 3. Maatregelen

Om de bestuurlijke samenwerking en het mbo en in het vo-mbo te bevorderen, en knelpunten en inconsistenties in wetgeving op dit terrein weg te nemen, bevat dit wetsvoorstel drie maatregelen:

#### 1. *De introductie van beroepscolleges*

Aoc's en vakinstellingen vertonen veel gelijkenissen qua onderwijsaanbod door hun focus op één opleidingsdomein en daarmee samenhangende kwalificatiedossiers uit andere opleidingsdomeinen. Om te komen tot eenduidige wet- en regelgeving, gaan voor beide typen instellingen dezelfde regels gelden. Daarbij is het wenselijk om te komen tot één definitie in de WEB: het beroepscollege (zie figuur 1). De huidige vakinstellingen en het mbo-deel van de aoc's worden daarmee voortaan aangeduid als beroepscolleges.

#### 2. *Het vormen van (nieuwe) vsg's wordt mogelijk gemaakt*

Mbo-instellingen en vo-scholen (voor pro, vbo en mavo) mogen weer vsg's vormen (zie figuur 2). Een vsg is geen instelling of school *an sich*, maar een organisatorische eenheid waarin het mbo valt onder de WEB en het vo onder de WVO (op enkele uitzonderingen na). De aoc's worden van rechtswege omgevormd tot vsg's bestaande uit een beroepscollege en één of meerdere vo-schoolsoorten. Hierdoor loopt het vo binnen de voormalige aoc's mee in de vereenvoudiging van de vo-bekostiging.

Andere nieuwe vsg's kunnen worden gevormd door een bestuurlijke fusie (=bestuursoverdracht) of door de stichting van een vo-school door een mbo-instelling. Na de fusie kan bij DUO aangegeven worden dat de mbo-instelling en de vo-school een vsg willen vormen. Het uitgangspunt is dat deze wetswijziging geen inhoudelijke verandering in de breedte van het door een instelling aangeboden onderwijs teweeg brengt.

Een ander uitgangspunt is dat instellingen of scholen geen huidig onderwijsaanbod kwijtraken. Ten slotte mag een vsg met een beroepscollege alleen vbo in zich hebben dat aansluit op het mbo (voorbeeld: het vbo-profiel groen bij een beroepscollege dat zich richt op groen mbo). Voor roc's, die een vsg vormen met vo, geldt deze beperking niet.

*Waar is de WEB wél van toepassing op het vo in een vsg?*

1. Huisvestingsvergoeding; dit loopt integraal via de OCW-begroting
2. Medezeggenschap; hiervoor kiezen we het regime uit de WEB/WOR met een leerlingen-/studentenraad en een OR voor het personeel.

**Datum**  
31 maart 2020

*De bestuurlijke fusie met behoud van eigenheid wordt aantrekkelijker gemaakt (figuur 3)*

De scheiding tussen de rechtspersoon en het bevoegd gezag wordt weggenomen, door deze gelijk te stellen. Hierdoor kan de rechtspersoon als bevoegd gezag voortaan, net als in het vo, zijn eigen beslislijnen inrichten. Ook is daardoor bij bestuurlijke fusies niet langer meer sprake van een verdubbeling van het bestuur, en wordt het mogelijk gemaakt om middelen tussen instellingen te realloceren.

#### **4. Financiële gevolgen**

- Het vbo en pro binnen een aoc wordt voortaan op basis van de WVO bekostigd en niet meer op basis van de WEB. Voor de tussenperiode van ingangsdatum Wetsvoorstel Vereenvoudiging bekostiging vo (voorzien in januari 2021) tot en met de ingangsdatum van dit wetsvoorstel, zal een compensatie plaatsvinden als blijkt dat aoc's minder bekostiging ontvangen op basis van de WEB dan op basis van de vereenvoudigde vo-systematiek.
- Verticale scholengemeenschappen worden voor 100 procent eigen risicodragers voor de uitkeringskosten, ook voor het vo.
- Bij vsg's is de instelling verantwoordelijk voor de huisvesting van de vo-leerlingen. Hiervoor ontvangt de instelling van OCW per vo-leerling een bedrag van € 570. Bij de vorming van nieuwe vsg's verschuift de verantwoordelijkheid voor de huisvesting van de vo-leerling van de gemeente naar de instelling. OCW wil de voor deze school bestemde middelen uit het gemeentefonds overhevelen naar de OCW-begroting. BZK is hier nu nog niet toe bereid vanwege de herijking van het gemeentefonds. Dit zal naar verwachting in het najaar zijn afgerond. BZK heeft aangegeven de komende periode met OCW in overleg te treden over een eventuele overheveling.
- Als bovengenoemde overheveling niet mogelijk is, dan zijn er drie oplossingen mogelijk:
  - De huisvestingsmiddelen worden betaald uit het macrobudget voor het mbo
  - Het vormen van verticale scholengemeenschappen wordt niet mogelijk
  - De verantwoordelijkheid voor het huisvesten van de vo-leerlingen blijft na het vormen van nieuwe vsg's bij de gemeentes liggen.

De komende weken worden deze verschillende opties verkend.

#### **5. Politieke, juridische en maatschappelijke context**

*Politieke context*

- Dit wetsvoorstel is deels technisch van aard: wegnemen barrières in samenwerking vo-mbo en uniformeren van onverklaarbare verschillen in wetgeving.
- Dit wetsvoorstel kan leiden tot meer scholen/instellingen onder één bevoegd gezag. Politieke partijen die tegen schaalvergroting zijn zouden dit kunnen aanpakken.



### *Maatschappelijke context*

De partijen in het veld zijn het grotendeels eens met de voorstellen. De volgende punten zijn daarin voor hen van belang:

**Datum**  
31 maart 2020

- Mbo-instellingen zijn zeer enthousiast over de samenwerkingsmogelijkheden met vo. Dit is in dit wetsvoorstel beperkt tot pro, vbo en mavo. Een groot deel van de instellingen ziet deze mogelijkheid graag worden uitgebreid met havo en vwo, zowel vanuit de krimp gezien als onderwijsinhoudelijk (doorlopende leerlijnen). Ook de G4 wil graag havo/vwo toestaan in vsg gezien vanuit kansengelijkheid.
- Aoc's en het ministerie van LNV willen de groene identiteit behouden. Dit wetsvoorstel verandert hier niets aan.
- Aoc's willen dit wetsvoorstel benutten om een breder onderwijsaanbod te mogen verzorgen. Roc's hebben er juist belang bij dat aoc's en vakinstellingen hun huidige beperkte opleidingsaanbod blijven verzorgen (minder concurrentie).
- Vo-scholen krijgen er slechts een mogelijkheid tot samenwerking bij (bestuurlijke samenwerking is geen verplichting). Voor hen is de impact dus minder groot.

### **6. Planning en proces**

De beoogde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2022. Om daartoe te komen beogen wij bijgevoegde planning te volgen (zie bijlage 2). Hierbij is de eerste stap om het wetsvoorstel begin april voor internetconsultatie aan te bieden, vervolgens om de (waarschijnlijk laatste) ministerraad van voor de zomer 2020 te halen en het wetsvoorstel daarna naar de Raad van State te sturen. In maart 2021 zijn er verkiezingen. Daardoor kan het mogelijk zijn dat de behandeling in de Eerste Kamer plaatsvindt tijdens een demissionaire periode. Gedurende dit proces zullen de koepels (MBO Raad en VO Raad), betrokken stakeholders en andere geïnteresseerden nauw betrokken blijven en kan het wetsvoorstel eventueel nog worden aangepast. Op deze wijze wordt het draagvlak versterkt en verder gewerkt aan een inhoudelijk sterk wetsvoorstel dat scholen en besturen in staat zal om beter bestuurlijk te kunnen samenwerken.



TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW via MBVOM

Wetgeving en Juridische  
Zaken

Van

[REDACTED]

T

[REDACTED]

Datum

16 juni 2020

Referentie

[REDACTED]

Bijlagen

Wetsvoorstel bestuurlijke  
harmonisatie beroepsonderwijs

Kopie voor

(MBO), [REDACTED] (VO)

Reeds afgestemd met

MBO, VO

Aantal pagina's

5

# nota

Aanbieding van het wetsvoorstel Bestuurlijke  
harmonisatie beroepsonderwijs

## Aanleiding

Het wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs (BHB) verruimt de mogelijkheden tot bestuurlijke samenwerking en fusie (met behoud van eigenheid) tussen mbo-instellingen onderling en tussen mbo-instellingen en vo-scholen (pro, vbo, mavo). Eerder heeft u op 31 maart een nota ter besluitvorming ontvangen ten behoeve van het starten van de internetconsultatie.

Inmiddels zijn de benodigde consultaties, adviesaanvragen en toetsen uitgevoerd. Met deze nota wordt u op de hoogte gesteld van de laatste stand van zaken en wordt uw akkoord gevraagd om het ministerraadtraject te starten.

## Besluit

Bent u akkoord met agendering van bijgaand wetsvoorstel BHB in de CWIZO van 30 juni 2020? Aanlevering is voorzien voor 22 juni.

## Kernpunten

1. Dit wetsvoorstel bevat in de kern drie maatregelen:
  - a. **Vakinstellingen en het mbo-deel van een agrarisch opleidingscentrum (aoc) worden voortaan aangeduid als een beroepscollege.** Hun onderwijsaanbod blijft ongewijzigd. De 10 bestaande aoc's worden automatisch omgevormd tot een verticale scholengemeenschap (vsg). Het aoc als instellingsvorm verdwijnt uit de wet.
  - b. **Het vormen van nieuwe verticale scholengemeenschappen** (hierna: vsg) wordt mogelijk met een mbo-instelling en één vo-school voor pro, vbo en/of mavo. Havo/vwo zijn hiervan voorlopig uitgesloten. Een vsg is dus organisatorische eenheid van een mbo-instelling en een of meer scholen voortgezet onderwijs, die onder hetzelfde bestuur vallen. Binnen een vsg mag het bevoegd gezag

voortaan een deel van de bekostiging voor de mbo-instelling ook inzetten voor de vo-school. Andersom was reeds toegestaan.

**Datum**  
16 juni 2020

- c. **De rechtspersoon die de mbo-instelling in stand houdt, wordt voortaan aangeduid als het bevoegd gezag.** Hiermee wordt beter aangesloten bij het Burgerlijk Wetboek en hoe het bijzonder onderwijs is georganiseerd in het funderend onderwijs. Ook zal hierdoor -bij een bestuursoverdracht (bestuurlijke fusie)- niet langer sprake zijn van een verdubbeling van het college van bestuur en dus een toename van het aantal leden daarvan. En wordt het daarnaast mogelijk gemaakt om middelen te realloceren tussen instellingen. Hierdoor wordt het mogelijk om een aantal (centrale) diensten en taken te combineren, wat kan bijdragen aan het behalen van schaalvoordelen. Dit maakt dat er meer aandacht en geld beschikbaar kan komen voor het onderwijs. Tegelijkertijd kunnen de instellingen hun eigen identiteit behouden naar buiten; dit is belangrijk voor het gevoel en beeldvorming richting studenten, ouders en docenten.
2. De consultatie- en adviesfase heeft niet tot grote (inhoudelijke) wijzigingen aan het wetsvoorstel geleid. Het veld is overwegend positief over het wetsvoorstel. Het belangrijkste discussiepunt was de breedte van een vsg. De mbo-sector is sterk voorstander van het toestaan van een school voor havo en vwo binnen een vsg. De vo-sector vindt dit voornamelijk onwenselijk. DGHBWE en DGPOVO hebben hierover het volgende afgesproken en geadviseerd: in het wetsvoorstel dat naar de ministerraad gaat worden havo/vwo niet toegestaan als onderdeel van een vsg. Maar de directie vo zal deze zomer samen met de sector de voors en tegens en overige consequenties verder onderzoeken. Als de uitkomsten daar aanleiding toe geven kan de vsg op een later moment alsnog worden verruimd met de schoolsoorten havo en vwo. Dat kan dan eventueel met een nota van wijziging die dan separaat voor advies aan de Raad van State kan worden voorgelegd.
3. Als er (nieuwe) verticale scholengemeenschappen worden gevormd, dan zal uit het macrobudget mbo voor meer vo-leerlingen (€570 per leerling) de huisvestingsvergoeding betaald moeten worden. Afhankelijk van de mate waarin dit plaatsvindt zijn hiervoor extra financiële middelen nodig. Na de vorming van een verticale scholengemeenschap is de gemeente waar de vestiging van zo'n school staat, niet meer verantwoordelijk voor de huisvesting van deze vo-leerlingen. Ambtelijk is met BZK afgesproken dat OCW en BZK bij substantiële bedragen in overleg treden over een eventuele overheveling van middelen uit het gemeentefonds naar artikel 4 van de OCW-begroting, waarmee het macrobudget mbo verhoogd wordt. Het ministerie van FIN vindt het een risico om pas bij een substantiële toename van huisvestingskosten een mogelijke overheveling te bespreken vanuit het Gemeentefonds naar de OCW-begroting. Ambtelijk OCW en BZK hebben afgesproken komend najaar (als ook meer bekend is over veranderingen in het Gemeentefonds) hierover verder te spreken. Als er geen/onvoldoende middelen worden overgeheveld vanuit het Gemeentefonds naar OCW, dan worden de hogere huisvestingskosten voor vo-leerlingen in een vsg automatisch betaald uit het macrobudget mbo. Daarom zal FIN er geen punt van maken als er geen/onvoldoende afspraken gemaakt worden met BZK.

## Vervolgproces

Na behandeling in de CWIZO van 30 juni wordt het wetsvoorstel aangeboden voor behandeling in de ministerraad op 10 juli. Mocht ertoe worden besloten het wetsvoorstel aan de RWIZO voor te leggen, dan zal behandeling van het wetsvoorstel in de eerste ministerraad na het zomerreces plaatsvinden. U wordt hierover te zijner tijd nog geïnformeerd in een aparte nota, waarbij tevens het RWIZO- dan wel het ministerraadformulier ter ondertekening zal worden voorgelegd.

Het streven is dat het wetsvoorstel op 1 januari 2022 in werking treedt.

## Toelichting

De fase van consultatie en toetsing met betrekking tot het wetsvoorstel is afgerond. Hieronder vindt u de belangrijkste opbrengsten samengevat.

Gedurende de internetconsultatie zijn er 10 reacties ontvangen. Gelijktijdig zijn er met de MBO Raad ook drie verdiepingssessies georganiseerd met enkele bestuurders van roc's, aoc's en vakinstellingen. Ook de VO-Raad heeft aan een sessie deelgenomen. De internetconsultatie heeft niet tot grote (inhoudelijke) wijzigingen geleid. Wel is de memorie van toelichting op enkele plaatsen verduidelijkt en zijn er nog enkele wetstechnische verbeteringen doorgevoerd. De belangrijkste aandachtspunten zijn hieronder weergegeven:

### *Breedte van de vsg*

In de internetconsultatie heeft OCW specifiek gevraagd naar een standpunt omtrent het toestaan van havo en vwo in een vsg. In de reacties was er om die reden veel aandacht voor de breedte van een vsg. De mbo-sector is daarbij voorstander, omdat een intersectoraal bestuur dan de voordelen van een vsg voor meer van haar scholen kan benutten. Dit is wenselijk om te kunnen anticiperen op de dalende leerlingenaantallen. Ook leert de praktijk dat veel vo-scholen al onderdeel zijn van een *horizontale* scholengemeenschap en in de meeste gevallen ook met havo en vwo in het aanbod. De samenwerking mbo en vo in een *verticale* scholengemeenschap is voor deze vo-scholengemeenschappen niet mogelijk zonder de bestaande samenwerkingen op te heffen (havo en/of vwo dienen dan afgesplitst te worden). Dit zal in de praktijk een grote drempel blijken en is mede met het oog op doorstroom en gelijke kansen binnen het vo niet wenselijk.

Argumenten om havo/vwo niet toe te staan in een vsg zijn dat de voordelen voor de vo-leerling onvoldoende duidelijk zijn en dat het inhoudelijk minder logisch is dat havo en vwo in een vsg kunnen zitten met een mbo-instelling. Ook is er het risico dat dat besturen groter worden. Immers, de (intersectorale) bestuurlijke fusie als opmaat naar vorming van een vsg wordt aantrekkelijker. Verder is er een risico dat dat havo en vwo onder een intersectoraal bestuur komt waarbij het vo-deel ondersneeuwt ten opzichte van het mbo-deel. Binnen een vsg mogen middelen gerealloceerd worden. Risico daarbij is doorgeslagen kruis-subsidie van

vo richting mbo. Overigens kan het geld na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ook de andere richting op bewegen (mbo→vo-school in vsg).

**Datum**  
16 juni 2020

Vanwege deze risico's is ervoor gekozen om in het voorliggende wetsvoorstel niet toe te staan dat havo/vwo deel uitmaakt van een vsg. Zoals eerder in deze notitie is te lezen, onderzoekt de directie vo nader, in samenwerking met de VO-Raad, de verwachte gevolgen voor de vo-sector als ook havo en vwo in een vsg met een mbo-instelling zouden kunnen worden opgenomen.

In mindere mate (omdat daarnaar niet expliciet is gevraagd) zijn er opmerkingen gemaakt over het aantal scholen per schoolsoort. Het wetsvoorstel beperkt dat tot een van elke toegestane schoolsoort (praktijkonderwijs, vbo en mavo). Er mag dus slechts een mavo-school onderdeel zijn van een vsg en geen drie. Belangrijkste redenen hiertoe zijn de samenhang tussen scholen in een scholengemeenschap en een vsg en het gebrek aan helderheid in de bestuurlijke constructie (er zouden immers nieuwe tussenlagen ontstaan). Ook sluit dit aan bij de huidige praktijk: zowel de reguliere als verticale scholengemeenschappen staan één school per schoolsoort toe.

#### *Wettelijke term 'beroepscollege'*

De sector is verdeeld over de voorgestelde wettelijke term beroepscollege. De aoc's zijn tegen het behoud van de huidige wettelijke term vakinstelling voor instellingen met een relatief smal opleidingsaanbod. Er is echter geen alternatief aangedragen – waarnaar expliciet was gevraagd. Hoewel op de term beroepscollege valt aan te merken dat het een rechterlijk college van beroep suggereert, wordt u in samenspraak met de aoc's en vakinstellingen toch geadviseerd vast te houden aan de term beroepscollege. De taakomschrijving van het beroepscollege is gelijk aan die van een vakinstelling nu.

#### *Medezeggenschap*

Diverse respondenten besteden veel aandacht aan medezeggenschap. Op een vsg wordt de medezeggenschapssystematiek van de WEB/WOR van toepassing. De organisatie voor openbaar voortgezet onderwijs VOS/ABB ziet het liefst dat scholen een keuze kunnen maken naar eigen inzicht tussen de Wet medezeggenschap voor scholen (medezeggenschap in het funderend onderwijs) en de WEB/WOR systematiek.

Gelet op de enigszins gevoelige voorgeschiedenis van medezeggenschap in het vo en mbo (sinds 2010 kent het mbo een eigen regime) is ervoor gekozen het huidige model voor een school in een vsg (namelijk WEB/WOR in plaats van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS)) te continueren. Eén systeem zorgt voor meer eenduidigheid. OCW erkent echter dat de complexiteit niet volledig kan worden weggenomen. Een intersectoraal schoolbestuur kan nu dus met meerdere medezeggenschapsregimes worden geconfronteerd.

Een ander aandachtspunt dat meerdere malen naar voren kwam, is de borging van de positie van ouders bij de vorming van een verticale scholengemeenschap. De keuze voor de WEB (kader voor studenten en ouders)/WOR (wettelijk kader voor het personeel) leidde tot zorgen bij met name de vo-sector. Bij de vorming van een vsg zal niet langer de WMS, maar WEB/WOR op de vo-school van toepassing zijn. In de WEB zijn de rol en de rechten van de ouders meer beperkt.

Dit is ook verklaarbaar vanwege de leeftijd van studenten mbo. Dit argument geldt echter in mindere mate voor leerlingen van een school in een vsg. In reactie daarop vermeldt de memorie van toelichting nu dat de medezeggenschap is beginsel bij de wet is geregeld, maar dat het bestuur in samenspraak met de ouders hen aanvullende rechten kan toekennen binnen de medezeggenschap. Dit geldt eveneens voor het personeel alsmede de leerlingen en studenten. Concreet betekent dit dat -bij de vorming van een vsg- ouders in het kader van de uitoefening van hun adviesrecht ernaar kunnen streven dat bepaalde rechten uit de WMS worden opgenomen in de medezeggenschapsstructuur van de verticale scholengemeenschap om hun positie te versterken. Indien u dit nu wettelijk zou regelen, zou dit ook voor bestaande verticale scholengemeenschappen moeten gaan gelden. Hiervoor is nu niet gekozen, ook omdat dit een grote discussie kan uitlokken over welke rechten nodig zijn.

**Datum**  
16 juni 2020

De ATR adviseerde om de fusietoets en aanvraagprocedure voor het vormen van een vsg te combineren. Dit blijven echter twee afzonderlijke procedures: niet bij elke fusie is immers de vorming van een vsg beoogd. OCW zal bij de uitwerking van deze procedures bezien hoe deze zoveel mogelijk kunnen worden gestroomlijnd.

#### *Uitvoeringstoetsen*

Het wetsvoorstel is voor DUO uitvoerbaar.

Met de Inspectie van het Onderwijs zal in gesprek worden getreden om de gevolgen van het wetsvoorstel op verticale scholengemeenschappen en bij een bestuursoverdracht te preciseren in relatie tot het bestuursgericht toezicht. Het resultaat van deze bespreking kan mogelijk worden meegenomen in het nieuwe onderzoekskader waaraan de inspectie werkt.

#### *Wetgevingskwaliteitstoets*

In het kader van de wetgevingstoets is het wetsvoorstel voorgelegd aan het ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: J&V) en het ministerie van Financiën (hierna: FIN), meer specifiek de Rijksinspectie der Financiën (hierna: IRF). JenV is akkoord en heeft geen opmerkingen bij het wetsvoorstel gemaakt.

Het ministerie van FIN heeft positief geadviseerd. Wel ziet FIN een risico bij de keuze om pas bij substantiële bedragen een mogelijke overheveling van het Gemeentefonds naar OCW te bespreken (zie ook kernpunt 3). Als er geen/onvoldoende middelen worden overgeheveld naar OCW dan worden de budgettaire gevolgen automatisch opgevangen binnen het macrobudget mbo.



**TER ONDERTEKENING**

Aan: MOCW via MBVOM

**Wetgeving en Juridische  
Zaken**

**Van**

[Redacted]

**T**

[Redacted]

**Datum**

30 juni 2020

**Referentie**

[Redacted]

**Bijlagen**

1. Wetsvoorstel Bestuurlijke  
harmonisatie beroepsonderwijs

[Redacted]

2. Aanbiedingsformulier

Ministerraad [Redacted]

**Kopie voor**

[Redacted]

**Reeds afgestemd met**

MBO, VO

**Aantal pagina's**

2

# nota

Aanbieden wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie  
beroepsonderwijs aan Ministerraad

## Aanleiding

Hierbij bied ik u aan het aanbiedingsformulier en het voorstel van wet tot wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met een vereenvoudiging van de bestuurlijke inrichting van het stelsel voor beroepsonderwijs door omvorming van het aoc tot verticale scholengemeenschap en een andere invulling van bevoegd gezag (Wet bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs) voor behandeling in de Ministerraad van 10 juli 2020. Eerder heeft u op 16 juni een nota ontvangen voor het aanbieden van bovengenoemd wetsvoorstel aan de CWIZO.

Met deze nota wordt u op de hoogte gesteld van van de behandeling van het voorstel in de CWIZO op 30 juni jl. en wordt uw akkoord gevraagd voor het toezending aan de ministerraad op 10 juli a.s.

## Besluiten door ondertekening

Door ondertekening van het aanbiedingsformulier gaat u akkoord met behandeling van bovengenoemd wetsvoorstel in de Ministerraad van 10 juli 2020. Na akkoord van de Ministerraad kan het wetsvoorstel voor advies naar de Raad van State.

## Kernpunten

- Het wetsvoorstel bevat drie maatregelen: 1. de introductie van beroepscolleges; 2. de mogelijkheid creëren tot het vormen van verticale scholengemeenschappen en 3. een wijziging van het begrip 'bevoegd gezag' binnen het mbo;
- Het wetsvoorstel is behandeld in de CWIZO van 30 juni jl. en is klaar voor de behandeling in de MR van 10 juli a.s.;
- Tijdens de CWIZO heeft EZK een opmerking gemaakt over het verduidelijken van de toelichting over waarom de bestuursoverdracht het juiste instrument is voor de krimp. EZK en OCW hebben hierover vervolgens contact gehad. EZK heeft aangegeven dat de toelichting afdoende is en tekstaanpassing niet meer nodig is. Het wetsvoorstel is dus ongewijzigd;
- Na behandeling in de Ministerraad kan het wetsvoorstel voor advies naar de Raad van State.

## Toelichting

Datum  
30 juni 2020

Dit wetsvoorstel bevat in de kern drie maatregelen:

- a. **Vakinstellingen en het mbo-deel van een agrarisch opleidingscentrum (aoc) worden voortaan aangeduid als een beroepscollege.** Hun onderwijsaanbod blijft ongewijzigd. De 10 bestaande aoc's worden automatisch omgevormd tot een verticale scholengemeenschap (vsg). Het aoc als instellingsvorm verdwijnt uit de wet.
- b. **Het vormen van nieuwe verticale scholengemeenschappen** (hierna: vsg) wordt weer mogelijk met een mbo-instelling en één vo-school voor pro, vbo en/of mavo. Havo/vwo zijn hiervan voorlopig uitgesloten. Een vsg is dus organisatorische eenheid van een mbo-instelling en een of meer scholen voortgezet onderwijs, die onder hetzelfde bestuur vallen. Binnen een vsg mag het bevoegd gezag voortaan een deel van de bekostiging voor de mbo-instelling ook inzetten voor de vo-school. Andersom was reeds toegestaan.
- c. **De rechtspersoon die de mbo-instelling in stand houdt, wordt voortaan aangeduid als het bevoegd gezag.** Hiermee wordt beter aangesloten bij het Burgerlijk Wetboek en hoe het bijzonder onderwijs is georganiseerd in het funderend onderwijs. Ook zal hierdoor -bij een bestuursoverdracht (bestuurlijke fusie)- niet langer sprake zijn van een verdubbeling van het college van bestuur en dus een toename van het aantal leden daarvan. En wordt het daarnaast mogelijk gemaakt om middelen te realloceren tussen instellingen. Hierdoor wordt het mogelijk om een aantal (centrale) diensten en taken te combineren, wat kan bijdragen aan het behalen van schaalvoordelen. Dit maakt dat er meer aandacht en geld beschikbaar kan komen voor het onderwijs. Tegelijkertijd kunnen de instellingen hun eigen identiteit behouden naar buiten; dit is belangrijk voor het gevoel en beeldvorming richting studenten, ouders en docenten.

### CWIZO

Tijdens de inventarisatieronde heeft EZK de suggestie gedaan om in de toelichting van het wetsvoorstel nog expliciet op te nemen waarom een bestuurlijk fusie het juiste instrument is voor de negatieve effecten van dalende leerling- en studentenaantallen, in plaats van het laten vervallen van bepaalde opleidingen. Instellingen zouden er ook voor kunnen kiezen om een bepaalde opleiding niet meer aan te bieden, waardoor een andere instelling dat wel kan blijven doen. Ook bij de CWIZO is hierover een vraag gesteld.

OCW heeft aangegeven een verduidelijking op te nemen, in afstemming met EZK. Na de CWIZO is hierover contact geweest. Er is gewezen op de uitleg in de toelichting (paragraaf 1.1, alinea 4 en 5). EZK kwam hierop tot de conclusie dat de tekst in de toelichting voldoende is en dat tekstaanpassing niet meer nodig is. Het wetsvoorstel is dus ongewijzigd.

### Proces

In de CWIZO van 30 juni jl. is besloten dat dit wetsvoorstel direct kan worden aangeboden voor behandeling in de ministerraad van 10 juli a.s., met in achtname van bespreking. Er is een vraag gesteld door EZK. Hierover heeft afstemming plaatsgevonden met EZK.

Na behandeling in de MR, zal het wetsvoorstel voor advies worden aangeboden aan de Raad van State. De geplande inwerkingtreding is 1 januari 2022.





**TER ONDERTEKENING**

Aan: MOCW, via MBVOM

**Wetgeving en Juridische  
Zaken**

**Van**

T (06)

**Datum**

8 oktober 2020

**Referentie**

**Bijlagen**

1. Wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs
2. Nader rapport
3. Wijzigingen wetsvoorstel

**Kopie voor**

**Reeds afgestemd met**  
MBO, VO

**Aantal pagina's**

3

# nota

Aanbieden wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie  
beroepsonderwijs aan de Tweede Kamer

## Aanleiding

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft op 23 september 2020 een instemmend advies (dictum B) uitgebracht inzake het wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs. De enige opmerking van de Raad van State is verwerkt (in de bijlage zijn de aanpassingen zichtbaar). Inhoudelijk is het wetsvoorstel praktisch gelijk gebleven aan de versie waar de Ministerraad op 10 juli jl. akkoord mee is gegaan. Het wetsvoorstel is klaar om ingediend te worden bij de Tweede Kamer.

## Besluiten door ondertekening

Indien u akkoord bent met indiening bij de Tweede Kamer, verzoek ik u het nader rapport en de toelichting te ondertekenen. Daarna zullen de stukken via het Kabinet van de Koning worden ingediend bij de Tweede Kamer.

## Toelichting

Dit wetsvoorstel bevat in de kern drie maatregelen:

1. **Vakinstellingen en het mbo-deel van een agrarisch opleidingscentrum (aoc) worden voortaan aangeduid als een beroepscollege.** De 10 bestaande aoc's worden automatisch omgevormd tot een verticale scholengemeenschap (vsg), bestaande uit een mbo-instelling en een of meer scholen voortgezet onderwijs (pro, vbo en/of mavo). Het onderwijsaanbod blijft ongewijzigd. Het aoc als instellingsvorm verdwijnt uit de wet.
2. **Het vormen van vsg's wordt mogelijk met een mbo-instelling en één of meer vo-scholen voor pro, vbo en/of mavo.** Een vsg is een *organisatorische eenheid* van een mbo-instelling en een of meer scholen voor voortgezet onderwijs (één school per schoolsoort), die onder hetzelfde bestuur vallen. Op het voortgezet onderwijs is de WVO van toepassing en op de mbo-instelling de WEB. Voor de vo-scholen die onderdeel worden van een vsg geldt echter de WEB voor de huisvestingsvergoeding, uitkeringskosten en medezeggenschap. Tevens wordt het mogelijk dat binnen een vsg reallocatie van middelen plaatsvindt.
3. **De rechtspersoon die de mbo-instelling in stand houdt, wordt voortaan aangeduid als het bevoegd gezag.** Hiermee wordt beter aangesloten bij het Burgerlijk Wetboek (BW) en de wijze waarop het bijzonder onderwijs is georganiseerd in het funderend onderwijs. Ook zal hierdoor - bij

een bestuursoverdracht (bestuurlijke fusie) - niet langer sprake zijn van een verdubbeling van het college van bestuur en dus een toename van het aantal leden. Het wordt ook mogelijk gemaakt om middelen te realloceren tussen instellingen. Hierdoor kan een aantal (centrale) diensten en taken worden gecombineerd, waardoor schaalvoordelen behaald kunnen worden. Dit maakt dat er meer aandacht en geld beschikbaar komt voor het onderwijs. Tegelijkertijd kunnen de instellingen hun eigen identiteit behouden; dit is belangrijk voor het gevoel en beeldvorming richting leerlingen en studenten, ouders en docenten.

**Datum**  
8 oktober 2020

### **Achtergrond**

Dit wetsvoorstel is primair ingegeven door de uitdagingen waarvoor het beroepsonderwijs is gesteld ten gevolge van een daling van het aantal leerlingen en studenten. Om hierop te anticiperen verbetert dit wetsvoorstel bestuurlijke samenwerking tussen instellingen en scholen in verschillende onderwijssectoren door vorming van nieuwe vsg's, bestaande uit een mbo-instelling en een school voor pro, vbo en/of mavo, mogelijk te maken. Het opnieuw mogelijk maken van het vormen van een vsg biedt tegelijkertijd mogelijkheden om de bekostiging en regelgeving voor het vbo groen aan aoc's in lijn te brengen met het reguliere vo. Zo wordt uitvoering gegeven aan het voornemen in het regeerakkoord om de verschillen in bekostiging weg te nemen tussen het groene en het reguliere onderwijs. Tot slot is het regeringstreven om te werken aan de kwaliteitsverbetering van bestaande wetgeving door kansen voor verbetering te benutten waar die zich voordoen. Dit wetsvoorstel geeft in dit kader invulling aan een onderzoeksrapport over de inrichting van het bevoegd gezag voor bijzondere mbo-instellingen, en stelt daarnaast enkele aanvullende wetstechnische verbeteringen voor. Dit is een stapsgewijze aanpak van de WEB, anders dan de WVO 2020.

### **Draagvlak**

Het veld is overwegend positief over het wetsvoorstel, ook al hadden sommige mbo-instellingen gehoopt dat het ook mogelijk zou worden om havo/vwo aan een vsg toe te kunnen voegen. De consultatie- en adviesfase heeft niet tot grote (inhoudelijke) wijzigingen aan het wetsvoorstel geleid. Het wetsvoorstel is ook niet gewijzigd na behandeling en goedkeuring in de CWIZO en Ministerraad.

In de Kamer kunnen fusies gevoelig liggen vanwege het mogelijke risico dat de menselijke maat onder druk komt te staan als er te grote onderwijsbesturen ontstaan. Dit wetsvoorstel maakt het niet makkelijker om te fuseren. Wel wordt intersectorale samenwerking (mbo-vo) aantrekkelijker door het mogen vormen van een vsg. Voor de vorming van een vsg dienen de school en instelling door dezelfde rechtspersoon in stand te worden gehouden, waar in sommige gevallen nog een bestuursoverdracht (bestuurlijke fusie) voor nodig is. Op een institutionele fusie en bestuursoverdracht blijft de fusietoets van toepassing. Bovendien moet voor het vormen of uitbreiden van een vsg een aanvraagprocedure worden doorlopen. De aanvraagprocedure wordt momenteel nader uitgewerkt in lagere regelgeving. Hierbij is ook DUO betrokken.

Gezien de complexe en technische aard van het wetsvoorstel is beoogd een technische briefing aan te bieden voorafgaand aan de parlementaire behandeling.

**Datum**  
8 oktober 2020

#### *Advies Raad van State*

De Raad van State heeft slechts één opmerking gemaakt. Deze opmerking gaat over de te brede grondslag voor terugwerkende kracht. De terugwerkende kracht is bij nader inzien niet meer nodig en daarom volledig verwijderd uit het wetsvoorstel; hiermee is ook de opmerking van de Raad van State verwerkt. De redactionele opmerkingen van de Raad van State zijn ook verwerkt. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het wetsvoorstel en de memorie van toelichting op enkele punten aan te vullen en te actualiseren.

#### **Planning**

De geplande inwerkingtreding is 1 januari 2022. Om de kans op een Tweede Kamerbehandeling voor het verkiezingsreces zo groot mogelijk te maken, wordt gestreefd naar aanbidding van het nader rapport aan de Koning op uiterlijk 14 oktober in verband met zijn afwezigheid daarna.



**TER ONDERTEKENING**

Aan: MOCW via MBVOM

Wetgeving en Juridische  
Zaken

Van

[REDACTED]

T

[REDACTED]

Datum

7 januari 2021

Referentie

[REDACTED]

Bijlagen

- aanbiedingsbrief TK
- nota naar aanleiding van het verslag
- nota van wijziging

Kopie voor

[REDACTED]

Reeds afgestemd met  
MBO, VO

Aantal pagina's

4

# nota

Nota naar aanleiding van het verslag Wetsvoorstel  
bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs

## Aanleiding

Het wetsvoorstel bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs (BHB) is 15 oktober jl. ingediend bij de Tweede Kamer (TK). De TK heeft schriftelijke vragen gesteld bij het wetsvoorstel ('het verslag').

Bijgevoegd treft u de concept-beantwoording aan ('de nota naar aanleiding van het verslag'). Tevens is bijgevoegd een concept nota van wijziging waarmee het wetsvoorstel op een aantal kleine wetstechnische punten wordt aangepast.

## Besluiten door ondertekening

Bent u akkoord met verzending van de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging aan de TK? Indien akkoord, gaarne ondertekening van:

- aanbiedingsbrief aan de TK,
- nota naar aanleiding van het verslag, en
- toelichting onder de nota van wijziging.

## Kernpunten

### Nota naar aanleiding van het verslag

De fracties van de VVD, D66, CDA, GL, SGP, SP en PvdA hebben inbreng geleverd en zijn overwegend positief over de hoofdlijnen van het wetsvoorstel. De meeste vragen gaan over de verticale scholengemeenschap (vsg) en met name:

- de uitsluiting van scholen voor havo en vwo bij de vorming ervan,
- het vbo-aanbod binnen vsg's (verwantschapseis tussen vo- en mbo-aanbod),
- inhoudelijke samenwerking vo-mbo in en buiten de vsg,
- het duale onderwijsbestel (openbaar versus bijzonder),
- het tegengaan van 'onderwijsfabrieken', en
- medezeggenschap binnen de vsg.

Hierna vindt u de beantwoordinglijst.

### Samenvatting nota van wijziging

Naast kleine wetstechnische aanpassingen regelt de nota van wijziging ook dat er een nieuw medezeggenschapsstatuut moet worden gemaakt bij vorming of uitbreiding van een vsg. Dit om een ouderraad meer kans op invloed te geven.

## Toelichting

De beantwoording van de TK-vragen wordt gestart met een langere inleiding dan gewoonlijk. Uit de vragen bleek dat er onduidelijkheid bestaat over het juridische construct van de vsg en de wijze van vorming. Door deze punten in de inleiding alvast uiteen te zetten, wordt de beantwoording van de vragen duidelijker.

In de inleiding wordt duidelijk gemaakt hoe de vsg juridisch gezien moet worden, namelijk als een bestuurlijke/organisatorische samenwerking tussen een mbo-instelling en één of meer vo-scholen (alleen praktijkonderwijs (pro), voorbereidend beroepsonderwijs (vbo) en/of mavo). Voorwaarde is dat de scholen en instelling reeds door één bevoegd gezag worden bestuurd. De vsg wordt gevormd na het doorlopen van een aparte aanvraagprocedure bij DUO (geen fusietoets). Er is dus geen sprake van een institutionele fusie ('instellingenfusie') bij de vorming van een vsg. Eventueel kan een bestuursoverdracht ('bestuurlijke fusie') nodig zijn als de mbo-instelling en de school zich nog niet onder een en hetzelfde bevoegd gezag (rechtspersoon) bevinden. Het is een bestuurlijke samenwerking met drie rechtsgevolgen waarbij voor wat betreft het vo wordt afgeweken van hetgeen normaliter voor vo geldt:

**Datum**  
7 januari 2021

1. een huisvestingsvergoeding vanuit OCW,
2. een medezeggenschapsregime (WEB /WOR),
3. een uitkeringsregime voor inactief personeel (nieuw in wetsvoorstel), en
4. reallocatie van middelen (overschotten) binnen de vsg.

Een vsg kan de inhoudelijke samenwerking tussen vo en mbo versterken, maar dat is geen wettelijke eis die aan een vsg wordt gesteld, maar een eigen keuze van het bevoegd gezag.

In de beantwoording op de TK-vragen is het volgende aangegeven:

#### *Havo/vwo*

- De regering heeft gekozen om de schoolsoorten havo en vwo geen onderdeel te laten uitmaken van een vsg. Voor zowel het uitsluiten als voor het toestaan van havo en vwo, zijn argumenten te noemen.
  - o Tegen toevoegen havo/vwo: tussen pro/vbo/mavo en mbo bestaat inhoudelijk veel samenhang. Dit is er veel minder tussen mbo en havo (doorstroom 3%), en in het geheel niet tussen mbo en vwo.
  - o Voor toevoegen havo/vwo: in dunbevolkte gebieden heeft het meerwaarde als een vo-scholengemeenschap deel kan uitmaken van een vsg. Ze hoeft dan niet te worden gesplitst in een vmbo-deel en een havo-vwo-deel. Daarnaast biedt de vorming van een vsg meer voordelen dan een reguliere bestuurlijke fusie, zoals één gebundelde huisvestingsvergoeding.
- De regering heeft het argument van de inhoudelijke samenhang zwaarder laten wegen en kiest daarom voor een vsg met mbo en pro/vbo/mavo.
- De VO-Raad heeft geen belangstelling geconstateerd om havo of vwo toe te staan binnen een vsg. Binnen de mbo-sector is deze behoefte er wel.

#### *Vbo-aanbod binnen verticale scholengemeenschappen*

- In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om in de lagere regelgeving te kunnen gaan bepalen dat vbo-scholen die samen met een beroepscollege onderdeel uitmaken van een verticale scholengemeenschap, alleen toe te staan vbo-profielen aan te bieden die aansluiten bij de mbo-opleidingen van het beroepscollege (verwantschapseis).
- Voortschrijdend inzicht heeft ervoor gezorgd dat we deze grondslag in het wetsvoorstel vooralsnog niet willen gebruiken, omdat dit onnodige beperkingen oplegt. Dit betekent dat elke vbo-school, dus ook de vbo-scholen die samen met een beroepscollege onderdeel uitmaken van een verticale scholengemeenschap, in principe alle tien vbo-profielen kunnen aanbieden volgens de regels van de WVO.

- In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om te regelen dat vbo-scholen het vbo-profiel Groen alleen via 'stichten' kunnen verkrijgen. Dit gold reeds voor de vbo-profielen Media, Vormgeving en ICT en Maritiem en Techniek. Om deze 'beschermde' profielen te kunnen stichten, moet worden voldaan aan de stichtingsvoorwaarden. De overige zeven vbo-profielen zijn via het Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen (RPO) toe te voegen.

**Datum**  
7 januari 2021

#### *Inhoudelijke samenwerking vo-mbo*

- Dit wetsvoorstel maakt van elk aoc een vsg. Tevens krijgen andere mbo-instellingen ook de mogelijkheid een vsg te vormen met als voornaamste doel om de organisatorische samenwerking tussen het vo en het mbo te versterken. Zoals hierboven aangegeven is inhoudelijke samenwerking tussen vo en mbo geen wettelijke eis voor een vsg.
- Anders dan de recente wet doorlopende leerroutes vmbo-mbo (Sterk beroepsonderwijs) bevat een vsg geen voorgeschreven model voor inhoudelijke samenwerking. Met andere woorden: een vsg is geen voorwaarde of eis voor inhoudelijke samenwerking tussen vo en mbo. Wel kan een vsg door bestuurlijke samenwerking de inhoudelijk samenwerking versterken en/of vergemakkelijken.

#### *Duaal onderwijsbestel en keuzevrijheid*

- Het wetsvoorstel heeft geen invloed op het duale onderwijsbestel. Ook een openbare vo-school kan met een bijzondere mbo-instelling aan een vsg deelnemen, zonder dat daarmee het openbare karakter van de school verloren gaat, mits de gemeenteraad maar beslissende invloed behoudt op het openbare karakter van de vo-school in een stichting die ook bijzonder onderwijs in stand houdt. Dat is al geregeld in de WVO.
- Het wordt mogelijk om nieuwe vsg's te vormen. Dit betekent echter niet dat vo-leerlingen verplicht worden tot het volgen van mbo binnen de verticale scholengemeenschap na het behalen van hun vo-diploma. Het staat leerlingen vrij om zelf te bepalen welke vervolgopleiding zij willen volgen en bij welke instelling. Dit is natuurlijk praktisch onmogelijk als er gebruik wordt gemaakt van de doorlopende leerroute vmbo-mbo.
- Bijzondere instellingen mogen een toelatingsbeleid voeren, maar wel binnen de grenzen van de WEB en het daarin opgenomen toelatingsrecht. Het wetsvoorstel wijzigt hier niets aan.

#### *Tegengaan van 'onderwijsfabrieken':*

- Het wetsvoorstel voorziet in het creëren van betere mogelijkheden voor bestuurlijke samenwerking tussen mbo-instellingen en vo-scholen en tussen mbo-instellingen onderling. Dit komt doordat het vormen van vsg's mogelijk wordt respectievelijk doordat de wijziging van het bevoegd-gezag-begrip de bestuursoverdracht in het mbo meer voordelen zal gaan bieden.
- De ruimere mogelijkheden betekenen echter niet dat instellingen zomaar kunnen fuseren. Voor de institutionele fusie en de bestuursoverdracht blijft de fusietoets van toepassing en is altijd goedkeuring van de minister nodig voor fusies in het mbo en voor intersectorale fusies.
- Vorming van een vsg vereist eveneens uw goedkeuring. Hiervoor moet een lichte aanvraagprocedure zonder veel inhoudelijke voorwaarden worden doorlopen bij DUO. Een voorwaarde is dat een vsg slechts kan bestaan uit één mbo-instelling en één school voor pro, vbo of mavo per schoolsoort.

*Medezeggenschap :*

- Er is een afweging gemaakt tussen (1) de systematiek van de WEB/WOR (bestaand recht), (2) de systematiek van de WMS, (3) een vrije keuze voor instellingen en scholen tussen de WEB/WOR en WMS. Voor iedere optie zijn voor- en nadelen te benoemen. Na een inhoudelijke afweging is besloten om voor de gehele vsg de WEB/WOR van toepassing te verklaren. Dit is ook hoe het nu al wettelijk is geregeld en daarmee de eenvoudigste keuze.
- Daarmee verliezen vooral de ouders van een school die onderdeel wordt van een vsg diverse medezeggenschapsrechten.
- De oudergeleding van de medezeggenschapsraad van de school vormt bij vorming van de vsg van rechtswege de ouderraad van de vsg of wordt daaraan toegevoegd indien er al een ouderraad bestaat.
- Het bevoegd gezag is verplicht de bevoegdheden van de ouderraad vast te leggen in het medezeggenschapsstatuut. De ouderraad heeft instemmingsrecht ten aanzien van het medezeggenschapsstatuut. Op die manier kan de ouderraad van een vsg ervoor zorgen dat het statuut de gewenste rechten bevat en de positie van de ouders gewaarborgd blijft.
- De regering zal er middels actieve voorlichting (in ieder geval een voorlichtingsbrochure) voor zorgen dat ouderraden bij de vorming zich van hun nieuwe positie en rechten bewust zijn. Daarnaast zal dit ook in de evaluatie van de wet worden meegenomen
- Dit wetsvoorstel leent zich niet tot een grote herziening van de medezeggenschap in het onderwijs, althans niet zonder grote vertraging en na een goede analyse. Voor een bevoegd gezag dat meerdere onderwijssoorten in stand houdt (bijv. vo, mbo en hbo) kan het problematisch zijn dat de medezeggenschap in verschillende wetten is geregeld. Diverse rapporten wijzen hierop.

**Datum**

7 januari 2021



**TER INFORMATIE**

Aan: MOCW

Wetgeving en Juridische  
Zaken

Van

T 06

T 06

# nota

Weigeringsgronden student en grondslag mbo-instelling

Datum

3 februari 2021

Referentie

Bijlagen

3

Kopie voor

(MBO)

Reeds afgestemd met

MBO

Aantal pagina's

3

## Aanleiding

Bij de nota naar aanleiding van het verslag voor het wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs hebt u vragen gesteld over de bevoegdheid van mbo-instellingen tot het weigeren van studenten die de grondslag en doelstellingen van de instelling niet *respecteren* of *onderschrijven*. Daarover is reeds een memo opgesteld waarin op dit onderscheid is ingegaan (bijlage 1). De onderhavige nota gaat in op uw vraag of een LHBTI-student, hoewel deze de grondslag onderschrijft, geweigerd zou kunnen worden. En deze nota gaat ook in op de bijgevoegde identiteitsverklaring van Hoornbeek. De beantwoording van schriftelijke vragen van het lid Heerema (VVD) door MBVOM over verklaringen die homoseksualiteit afwijzen is als derde bijlage voor uw informatie bijgevoegd.

## Antwoord op uw vragen

1. Een LHBTI-student mag niet worden geweigerd of verwijderd vanwege diens seksuele geaardheid of genderidentiteit. Ook mag geen intimidatie plaatsvinden richting deze student om deze redenen.
2. De identiteitsverklaring van Hoornbeek zoekt de grenzen op maar past nog binnen de kaders van de Awgb. De rechtsgeldigheid van een eventuele weigering of verwijdering van een student vanwege een handelen in strijd met de identiteitsverklaring, is sterk afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Daarover kan deze nota geen uitspraak doen.

## Toelichting

### *Weigering studenten*

Mede in verband met de Grondwet is in de Wet educatie en beroepsonderwijs (Web) en de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) geregeld dat scholen en instellingen voor bijzonder onderwijs een schooleigen toelatingsbeleid mogen voeren op grond van denominatie, zodat ouders en studenten kunnen kiezen voor een school met een identiteit of visie op onderwijs die aansluit bij hun eigen levensbeschouwelijke of onderwijskundige opvattingen. Voorwaarde voor dit beleid is dat dit binnen de Nederlandse wettelijke kaders blijft, zoals de Awgb en de Web. In deze notitie wordt niet ingegaan op de Web die ook regels bevat omtrent toelatingsbeleid en uitzonderingen daarop, omdat uw vragen vooral betrekking hebben op de inkleuring van dat toelatingsbeleid door de Awgb.



### *Awgb*

De Awgb verbiedt onderscheid op grond van o.a. godsdienst, levensovertuiging en hetero- of homoseksuele gerichtheid, tenzij daarvoor een wettelijke rechtvaardiging bestaat. De Awgb schrijft in algemene zin voor dat indirect onderscheid alleen is toegestaan, voor zover dat onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

Daarnaast bepaalt dat Awgb dat het bijzonder onderwijs is vrijgesteld van het verbod om direct (en indirect) onderscheid te maken op grond van godsdienst voor zover dat vanwege de aard van het onderwijs een wezenlijk, legitiem en gerechtvaardigd vereiste vormt, gezien de grondslag van de instelling. Hiervoor is in ieder geval nodig dat de instelling een consequent en consistent toelatingsbeleid voert dat in overeenstemming is met haar statutaire doelstelling die uitgaat van een levensbeschouwing of godsdienst. Een instelling mag dan dus selecteren op godsdienst of kerkelijke gezindte. Deze uitzondering hangt samen met de vrijheid van godsdienst en van onderwijs.

**Datum**

3 februari 2021

### *Onderschrijven grondslag*

Van ouders of studenten mag gevraagd worden (eventueel door middel van een schriftelijke verklaring of clausule) de grondslag van de school te onderschrijven. Vanuit het perspectief van de school is dit van belang om de saamhorigheid en identiteit te behouden en niet te laten verwateren. Zo'n verklaring kan ook een visie op seksualiteit en het huwelijk omvatten (godsdienst). Dat kan een indirect onderscheid op grond van seksuele gerichtheid betekenen.

Er zitten daarom grenzen aan wat die verklaringen mogen bevatten. Uit de wetsgeschiedenis is af te leiden dat deze verklaringen niet zo ver mogen gaan dat homoseksualiteit expliciet wordt afgewezen of ontkend of dat wordt opgeroepen tot het benadelen van die groep. Discriminatie op basis van seksuele gerichtheid is immers verboden.

Het onderschrijven van deze grondslag moet worden onderscheiden van de vraag naar de consequenties van het in strijd daarmee handelen. Dat is een aparte vraag, lastiger te beantwoorden en valt buiten het bestek van deze nota.

### *Strijd met Awgb*

Of een verklaring in strijd is met de Awgb zal in de praktijk getoetst moeten worden. Uit de wetsgeschiedenis van de Awgb blijkt dat als

- a) de grondslag en selectie louter van godsdienstige aard is,
- b) de te onderschrijven leerstellingen gangbaar zijn binnen de religieuze richting waarop de school gebaseerd is, en
- c) andere in artikel 1 Gw. genoemde kenmerken niet in het geding komen,

dan zal een eis omtrent het onderschrijven van de grondslag juridisch door de beugel kunnen. Dit lijkt ook het geval te zijn voor de verklaring van Hoornbeeck. Er wordt bijvoorbeeld een, binnen veel christelijke geloofsgemeenschappen gangbare visie op het huwelijk gegeven, die is ontleend aan de bijbel. Dit laat onverlet dat zo'n visie botst met een liberaal wereldbeeld. Deze visie levert echter geen strijd met de Awgb op. De balans die in die wet is neergelegd tussen artikel 1 Gw. en de vrijheid van onderwijs laat ruimte voor instellingen om het onderschrijven van dit soort verklaringen mogelijk te maken. Er is geen jurisprudentie bekend die tot een ander oordeel zou kunnen leiden. Tegelijkertijd hebben scholen geen ruimte om leerlingen te weigeren of weg te sturen vanwege hun geaardheid of genderidentiteit.

De toepassing in een concreet geval kan wel strijd met de Awgb opleveren. Zoals hierboven reeds aangegeven is deze vraag niet eenvoudig te beantwoorden, want sterk afhankelijk van de feitelijke omstandigheden van het geval. Dit komt ook omdat de Awgb diverse grondrechten probeert te verenigen in een wet. Duidelijk is wel dat een school geen persoon mag verwijderen, louter omdat hij of zij samenwoont met een partner van gelijk geslacht of omdat deze LBHTI is. In de verklaring staat ook: "Ook in ons uiterlijk laten wij het in de schepping gelegde onderscheid tussen man en vrouw tot uitdrukking komen." Deze zin kan onder omstandigheden strijdig zijn met de Awgb voor transgenders, maar dit is ook weer afhankelijk van de feitelijke omstandigheden.

**Datum**  
3 februari 2021

#### *Conclusie*

1. Een student kan niet worden geweigerd of verwijderd omwille van het LBHTI zijn. Een student kan wel worden geweigerd als deze niet tot een bepaalde kerk of levensbeschouwing behoort, mits dat toelatingsbeleid consistent en consequent wordt uitgedragen en toegepast.
2. De identiteitsverklaring van Hoornbeeck is stevig en orthodox, maar niet in strijd met de Awgb, uitgezonderd mogelijk de aangehaalde zin in een concreet geval. Een en ander te beoordelen naar de feitelijke omstandigheden van het geval.
3. Of een toelatingsbeleid in strijd komt met een onderwijssectorwet en Awgb is afhankelijk van de exacte feiten en omstandigheden van het geval. Het concrete oordeel hierover is in voorkomend geval aan het College voor de rechten van de mens en de rechter.



**TER ONDERTEKENING**

Aan: MOCW via MBVOM

**Wetgeving en Juridische  
Zaken**

**Van**

[Redacted]

**T** [Redacted]

**Datum**

25 mei 2021

**Referentie**

[Redacted]

**Bijlagen**

- aanbiedingsbrief TK
- tweede nota van wijziging

**Kopie voor**

[Redacted]

**Reeds afgestemd met**  
MBO, VO

**Aantal pagina's**

1

# nota

Tweede nota van wijziging Wetsvoorstel bestuurlijke  
harmonisatie beroepsonderwijs

## Aanleiding

Het wetsvoorstel bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs (BHB) is 15 oktober 2020 ingediend bij de Tweede Kamer (TK). De plenaire behandeling staat gepland voor de week van 31 mei 2021. Bij nadere bestudering is een klein wetstechnisch gebrek gevonden in het wetsvoorstel. Met deze tweede nota van wijziging wordt dit hersteld.

## Besluiten door ondertekening

Bent u akkoord met verzending de tweede nota van wijziging aan de TK? Indien akkoord, gaarne ondertekening van:

- aanbiedingsbrief aan de TK, en
- toelichting onder de nota van wijziging.

## Kernpunten

- In het voorgestelde artikel 8a.1.3 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, waarin de ouderraad wordt geregeld, worden in het zesde lid enkele artikelen van overeenkomstige toepassing verklaard op de ouderraad.
- In dit zesde lid ontbreekt abusievelijk artikel 8a.1.2, tweede tot en met zesde lid.
- Artikel 8a.1.2 stelt regels voor de studentenraad, zoals de wijze van stemming en wie kiesgerechtigd is.
- Door het noemen van dit artikel in het zesde lid is dit artikel van overeenkomstige toepassing op de ouderraad en worden deze regels ook gesteld voor de ouderraad.
- Met deze nota van wijziging wordt dit artikel alsnog toegevoegd.
- Verder is abusievelijk een wijziging opgenomen voor het niet bestaande artikel 10b26 van de Wet op het voortgezet onderwijs. Met deze nota van wijziging wordt dat vervangen door een verwijzing naar het juiste artikel 10b21.



**TER ONDERTEKENING**

Aan: MOCW, via MBVOM (parallel)

**Wetgeving en Juridische  
Zaken**

**Van**

[Redacted]

**T**

[Redacted]

**Datum**

17 juni 2021

**Referentie**

[Redacted]

**Bijlagen**

- Kamerbrief amendement nr. 22
- Amendement nr. 22 (SP)

**Kopie voor**

[Redacted]

**Reeds afgestemd met  
MBO, VO**

**Aantal pagina's**

1

# nota

Kamerbrief over amendement 35606, nr. 22 (SP) bij het wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs (35606)

## Aanleiding

In bijgaande brief licht u op verzoek van de Tweede Kamerleden El Yassini (VVD) en Kwint (SP) toe waarom er grondwettelijke bezwaren bestaan tegen het amendement met nummer 22 van het lid Kwint (bijlage) bij het wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs (BHB, 35606). Vanwege de stemming over het wetsvoorstel en de amendementen op dinsdag 22 juni 2021 a.s. moet de brief uiterlijk maandag naar de Tweede Kamer worden verzonden. Om die reden is ook gekozen voor een parallelle takenlijn.

## Samenvatting van de brief

Met deze brief licht u toe waarom u het amendement, bij handhaven ervan, voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State wil voorleggen. Dit amendement wil een acceptatieplicht invoeren voor een bijzondere vo-school die een samenwerking aangaat met een mbo-instelling in de vorm van een verticale scholengemeenschap. De bijzondere vo-school kan niet meer van leerlingen eisen dat zij de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag respecteren of onderschrijven. Hiertegen bestaan grondwettelijke bezwaren.

Beknopt weergegeven is het amendement te vergaand, omdat het een bijzondere vo-school geen enkele ruimte meer biedt om een toelatingsbeleid te voeren waarmee zij haar grondslag kan bewaken en bewaren. De noodzaak ervoor ontbreekt, terwijl het voorts niet voldoet qua subsidiariteit en proportionaliteit. Voor de onderbouwing hiervan wordt verwezen naar een advies van de Raad van State uit 2006 over een initiatiefwetsvoorstel dat beoogde een gedeeltelijke acceptatieplicht voor het bijzonder onderwijs in te voeren.

## Besluiten door ondertekening

Gelieve de brief te ondertekenen indien u akkoord bent.

## Toelichting

Woensdag 16 juni 2021 heeft de plenaire behandeling van het wetsvoorstel BHB plaatsgevonden, waarbij het bewuste amendement is ingediend. Op verzoek van de Tweede Kamer deelt u met deze brief, mede namens de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, de juridische redenering achter uw oordeel over dit amendement. De brief is, in verband met het constitutionele aspect, ambtelijk met BZK afgestemd en BZK is akkoord.



**TER BESLUITVORMING**

Aan: MOCW

Middelbaar Beroeps  
Onderwijs

Van

[Redacted]

T

[Redacted]

Datum

24 juni 2021

Referentie

Bijlagen

2

Kopie voor

[Redacted]

Reeds afgestemd met  
VO, WJZ

Aantal pagina's

3

# nota

Nadere toelichting op de begrippen bestuursoverdracht en bestuurlijke fusie in het kader van het wetsvoorstel bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs (kamerstuk: 35 606)

## Aanleiding

Op woensdag 16 juni 2021 heeft de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs plaatsgevonden (35 606). Het lid Bisschop (SGP) vroeg verwijzend naar de Memorie van Toelichting of de bestuursoverdracht en bestuurlijke fusie synoniemen van elkaar of twee onderscheiden vormen van samenwerking zijn, zoals hij uit uw toelichting begreep. Bijgevoegd treft u een brief waarin uw antwoord op de vraag van de het lid Bisschop wordt verduidelijkt.

In bijlage 1 treft u de passages uit het ongecorrigeerd stenogram waarin deze vraag door het lid Bisschop is gesteld.<sup>1</sup>

## Besluit

Bent u akkoord met toezenden van de brief in bijlage aan de Tweede Kamer om uw antwoord op de vraag van het lid Bisschop nader toe te lichten?

## Kernpunten

- In de brief wordt de vraag van het lid Bisschop (SGP) verduidelijkt aan de hand van drie inhoudelijke punten die ieder kort worden toegelicht. Deze zijn als volgt:
  1. Een beschrijving van het onderscheid tussen twee vormen van onderwijsrechtelijke fusies: de bestuursoverdracht (bestuurlijke fusie) en institutionele fusie.
  2. Het voorstel om de terminologie voor onderwijsrechtelijke fusies te harmoniseren en in het geval van een bestuurlijke fusie voortaan het begrip bestuursoverdracht te hanteren. Op deze wijze wordt verwarring met de institutionele fusie ook voorkomen.
  3. Het vormingsproces van een verticale scholengemeenschap is geen fusie. Daartoe moeten een mbo-instelling en vo-school dan wel vo-scholen zich onder hetzelfde bevoegd gezag bevinden. Dit kan doormiddel van een bestuursoverdracht. Ook kan het bevoegd gezag

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2020 -2021, 2021D22485.

van een mbo-instelling een vo-school stichten volgens de regels van de WVO.

Datum  
24 juni 2021

## **Bijlage 1. Passages uit het ongecorrigeerd stenogram**

**Minister** Van Engelshoven

[...]

Tot slot zal de bestuursoverdracht met behoud van eigenheid zijn. Het is een bestuursoverdracht, maar de scholen die er waren, blijven de scholen die er waren. Laten we daar helder in zijn. Zo wordt het mbo in mijn optiek gewoon aantrekkelijk. Het voordeel van een bestuursoverdracht is dat mbo-instellingen hun eigenheid kunnen behouden en tegelijkertijd meer mogelijkheden krijgen om kosten en infrastructuur te delen. Dat is belangrijk.

Ik wil hier ook benadrukken — ik hoorde een aantal van u het woord "fusie" in de mond nemen — dat dit wetsvoorstel de lat om te mogen fuseren niet verlaagt, in geen enkel opzicht. Voor fusies, zowel intersectoraal als binnen het mbo, is en blijft in alle gevallen toestemming van de minister vereist. Ik vind het heel fijn dat de heer Beertema uitsprak dat hij op dat punt alle vertrouwen heeft in de minister. Ik zal daar — ik voel mij door u aangespoord — kritisch naar blijven kijken. Op die manier voorkom je een type van schaalvergroting in regio's waar dat voor leerlingen en studenten niks toevoegt. Die toets hebben we altijd. Velen van u vroegen: maakt dit niet te veel schaalvergroting mogelijk? Het is geen fusie. Scholen behouden hun eigenheid. Als men echt wil fuseren, houden we daar altijd grip op. Het anticiperen op de dalende leerlingen- en studentenaantallen is uiteraard altijd de eerste verantwoordelijkheid van schoolbesturen en hun regionale partners. Daar zijn we ook uitvoerig met hen over in gesprek. Maar met dit wetsvoorstel krijgen besturen wel meerdere mogelijkheden om aan deze uitdaging het hoofd te bieden.

De heer Bisschop zei dat je dan allerlei verschillende varianten hebt. Ja, dat is soms complex. Ik heb niet het idee dat we hier nu heel veel complexiteit toevoegen, omdat we juist harmoniseren met de rest. Het gaat hier om regelgeving over hoe je kunt samenwerken. We houden regelgeving graag eenvoudig, maar uiteindelijk is het doel altijd om de werkelijkheid zo goed mogelijk tegemoet te komen en datgene te doen waar behoefte aan is. Dat beogen we hier te doen.

Voorzitter. Dan wil ik graag ook iets zeggen over die derde en vierde nota van wijziging.

De **voorzitter**:

Mag ik u even onderbreken? Volgens mij wil de heer Bisschop op dit punt nog een interruptie plaatsen.

De heer **Bisschop** (SGP):

Eigenlijk op het vorige punt, over de bestuurlijke fusie dan wel de bestuursoverdracht. Als ik de memorie van toelichting lees, lijken die begrippen bedoelt te zijn als synoniemen. Maar als ik de uitleg van de minister beluister, zijn het twee onderscheiden vormen van samenwerking. Hoe zit dat precies? Want in de memorie van toelichting lees ik letterlijk dat er wat opties zijn, twee manieren:

"ten eerste door middel van een bestuursopdracht (thans nog bestuurlijke fusie genoemd)".

**Datum**  
24 juni 2021

**Minister Van Engelshoven:**

Wat we hier mogelijk maken, is bestuursoverdracht zonder bestuurlijke fusie. Excuus: zonder institutionele fusie. Je houdt dus de instellingen, maar het komt onder de verantwoordelijkheid van één VSG.

De heer **Bisschop** (SGP):

Behoeft deze terminologie dan misschien nog een nadere en ietsje helderdere toelichting? Want het roept wel de nodige vragen op. Zoals u het nu zegt, is het helder, maar ik las dat niet zo klip-en-klaar terug in de memorie van toelichting. Misschien een vijfde nota van wijziging?

**Minister Van Engelshoven:**

Nou, dat wilde ik maar niet. Gelukkig maken de Handelingen altijd integraal deel uit van de wetsgeschiedenis. Volgens mij hebben we het hier nu heel helder gewisseld. Ik heb ook heel goed gekeken of het veld begrijpt wat we willen. Daaruit bleek dat het daar heel goed begrepen wordt. Maar het is fijn dat we dit hier nog even hebben kunnen wisselen.

[...]