

Vergaderjaar 2016–2017

**31 293**

**Primair Onderwijs**

**31 289**

**Voortgezet Onderwijs**

**Nr. 336**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2016

De afgelopen jaren heeft het onderwerp leerlingendaling de volle aandacht gekregen. Diverse malen hebben we met elkaar gesproken over de gevolgen van teruglopende leerlingaantallen. Ik heb maatregelen getroffen om scholen en besturen te helpen anticiperen op leerlingendaling. Zo zijn de prognosemodellen verbeterd, scenariomodellen ontwikkeld en is de fusiecompensatieregeling verruimd. Ook zijn verschillende wetsvoorstellen uitgewerkt en handreikingen gepubliceerd. Daarnaast voert het accountteam gesprekken met schoolbestuurders en andere betrokkenen, zijn er 75 regionale procesbegeleiders actief en hebben we samen met de PO-Raad en de VO-raad een regiegroep leerlingendaling gevormd.

Schoolbesturen zijn aan zet om het onderwijs toekomstbestendig te maken.<sup>1</sup> Er is maatwerk nodig om te zorgen dat het onderwijsaanbod aansluit bij lokale omstandigheden. De overheid zorgt voor de randvoorwaarden om de lokale aanpak mogelijk te maken. In de afgelopen periode waren de inspanningen gericht op het wegnemen van de belemmeringen in wet- en regelgeving, het inzetten van specifieke bekostiging en het bieden van ondersteuning. Het werk is echter nog niet af. In deze voortgangsrapportage beschrijf ik niet alleen wat we bereikt hebben, maar ook de opgave waar we samen met het onderwijs nog voor staan.

Deze voortgangsrapportage gaat eerst in op de motie van de leden Vermue en Van Dekken die vraagt naar de gevolgen van leerlingendaling voor kwalitatief en bereikbaar onderwijs en de financiële consequenties daarvan.<sup>2</sup> Daarna schets ik waar schoolbesturen en gemeenten staan op de route van bewustwording en samenwerking naar planvorming.

<sup>1</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 167.

Kamerstuk 31 289, nr. 167.

<sup>2</sup> Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 133.

Vervolgens zet ik de opgave uiteen waar we de komende jaren nog voor staan, met daarbij de mogelijke oplossingen en actiepunten.

## 1. Dekkend onderwijsaanbod en financiële consequenties

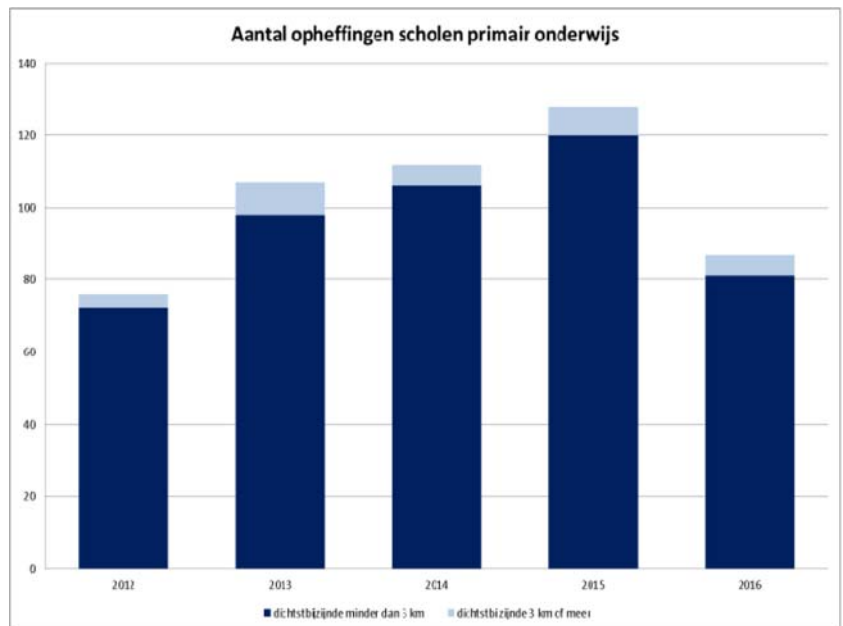
In de motie van de leden Vermue en Van Dekken wordt de regering verzocht in kaart te brengen waar dalende leerlingenaantallen in krimpregio's ten koste dreigen te gaan van goed en bereikbaar onderwijs en aan te geven welke financiële opgave dit met zich meebrengt.<sup>3</sup>

### *Onderwijsaanbod primair onderwijs*

Voor het primair onderwijs is het doel dat er een divers onderwijsaanbod beschikbaar is op redelijke afstand. Op de kaart in bijlage 1<sup>4</sup> zijn alle scholen in zowel 2008 als 2015 weergegeven binnen een straal van 3 kilometer hemelsbreed. Op deze kaarten is zichtbaar dat er enkele gebieden in Nederland zijn waar geen school staat op drie kilometer afstand van de volgende school. Dit zijn veelal dunbevolkte gebieden zoals de Veluwe.

Tussen 2008 en 2016 zijn er 669 scholen gesloten. Dit is niet in alle gevallen het gevolg van leerlingendaling, al zijn er wel veel sluitingen waarbij leerlingendaling een rol speelt. In verreweg de meeste gevallen wordt de reisafstand van leerlingen niet veel groter na het sluiten van een school. Als een school gesloten wordt die op drie kilometer of meer afstand staat van de eerstvolgende school, is de sluiting uiteraard ingrijpender voor de fysieke bereikbaarheid van het onderwijs. Daarom heb ik ook onderzocht hoe groot de reisafstanden zijn na sluiting van een school.

**Tabel 1: Aantal opheffingen scholen primair onderwijs**



Zo zijn per 1 augustus 2015 acht scholen gesloten (174 leerlingen in totaal) die op een afstand van drie kilometer of meer staan van de dichtstbijzijnde andere school. In de praktijk zien mijn accountmanagers dat er na goed

<sup>3</sup> Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 133.

<sup>4</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

overleg afspraken worden gemaakt om de leerlingen zo goed mogelijk te herplaatsen op een school op aanvaardbare afstand die past bij de keuze van de ouders. Schoolbesturen, ouders en gemeenten vinden daar gezamenlijk oplossingen voor, bijvoorbeeld door een vergoeding voor de reiskosten. Dit bevestigt mijn overtuiging dat samenwerking en overleg in de regio over het onderwijsaanbod onontbeerlijk is voor het behoud van een divers en toegankelijk scholenaanbod. Mijn conclusie is dat sluiting van scholen in het primair onderwijs als gevolg van leerlingendaling nauwelijks gevolgen heeft voor de bereikbaarheid.

De motie vraagt ook naar de gevolgen van leerlingendaling voor de kwaliteit van het onderwijs. Uit inspectieonderzoek blijkt dat leerlingendaling een risico kan betekenen voor de kwaliteit van het onderwijs. De overgrote meerderheid van de scholen in krimpgebieden weet echter onderwijs van voldoende kwaliteit te leveren. Er zijn zelfs scholen bij die het predicaat «excellent» weten te behalen. Het gaat om het maken van keuzes die ervoor zorgen dat leerlingendaling niet ten koste gaat van de kwaliteit. Bijvoorbeeld door de inrichting van het onderwijs aan te passen, door specifieke expertise in te zetten en door de samenwerking op te zoeken. Ik zie tot nu toe dat de meeste schoolbesturen daar goed in slagen.

#### *Onderwijsaanbod voortgezet onderwijs*

Ook in het voortgezet onderwijs is het uitgangspunt dat er een goed en bereikbaar onderwijsaanbod is. Om risico's voor het aanbod te bepalen, is gekeken naar het percentage leerlingendaling in de verschillende regio's, de gemiddelde en grootste afstand van de vo-vestigingen tot de volgende vestiging en naar kwetsbare profielen in de bovenbouw van de verschillende onderwijssoorten. De resultaten van deze analyse zijn te vinden in bijlage 2<sup>5</sup>. In bijlage 3<sup>6</sup> zijn kaarten opgenomen die de leerlingendaling per schoolsoort per regio en de spreiding van vo-vestigingen per schoolsoort weergeven.

Uit de analyse blijkt dat in de meeste regio's binnen enkele kilometers van elke school alternatieven voorhanden zijn. Als een afdeling of school wordt gesloten, is dezelfde schoolsoort in de meeste regio's binnen gemiddeld vijf kilometer op een andere school beschikbaar. Niet in alle gevallen gaat het om een school van dezelfde richting en ook het aanbod aan profielen in het beroepsgerichte vmbo kan verschillen. In mijn brief over het vmbo van najaar 2015 heb ik een analyse van het vmbo gepresenteerd. Belangrijkste conclusie was toen dat het aanbod van profielen bijna geheel dekkend was, en dat de krimp verschilt per profiel.<sup>7</sup> De huidige analyse strekt zich ook uit tot de andere onderwijssoorten in het vo. Voor vmbo gemengde leerweg en gymnasium is in de meeste regio's op gemiddeld iets meer dan vijf kilometer afstand een andere vestiging beschikbaar met hetzelfde aanbod. Voor het praktijkonderwijs geldt dat niet. Het gaat hier om een specifieke voorziening die op minder plaatsen beschikbaar is.

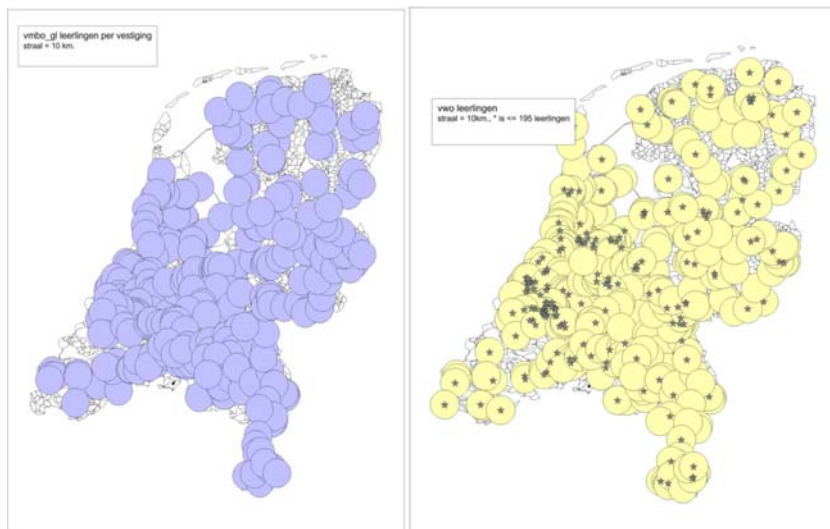
De uitkomsten van de analyse vormen een duidelijk signaal dat regionaal overleg noodzakelijk is om goed bereikbaar onderwijs te kunnen blijven garanderen ten tijde van leerlingendaling.

<sup>5</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

<sup>6</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

<sup>7</sup> Kamerstuk 30 079, nr. 64.

**Kaart 1: Spreiding aanbod onderwijssoorten, vmbo-gl en vwo**



Met een gering aantal leerlingen per profiel wordt het aanbod moeilijker te organiseren. Kleine profielen kunnen het gevolg zijn van demografische ontwikkelingen, maar dat hoeft niet. Juist ook in Den Haag en Amsterdam zijn veel kleine profielen te vinden. In die steden zijn genoeg leerlingen om een rijk gevarieerd onderwijsaanbod in stand te houden en zijn de kleine profielen vooral een keuze van de besturen. Een combinatie van de factoren krimp, afstand en de aanwezigheid van kleine profielen kan een risico vormen.

Slechts in een beperkt aantal regio's doet die combinatie van factoren zich voor. Dit betekent niet automatisch dat het onderwijs in die regio's in problemen komt. Schoolbesturen zijn minder kwetsbaar als zij samen met andere (onderwijs)partijen in de regio samenwerken om een breed aanbod beschikbaar te houden. In de provincie Groningen werken de vo- en mbo-besturen bijvoorbeeld samen aan een dekkend en bereikbaar aanbod. Daar komt bij dat de ene schoolsoort kwetsbaarder is dan de andere. In veel scholen zitten de meeste leerlingen in vmbo-tl en havo, waardoor deze afdelingen robuuster zijn. Opvallend is dat in het vwo vaak kleine profielen voorkomen. Scholen houden deze profielen desondanks in stand zodat zij aantrekkelijker zijn dan scholen die slechts een beperkt aantal profielen aanbieden. Ook hier geldt dat scholen die de samenwerking zoeken minder kwetsbaar zijn dan scholen die dat niet doen.

#### *Profielen in het vmbo*

Ik heb ook een quickscan laten uitvoeren naar de omzetting naar profielen in het vmbo. Alle 600 vmbo-scholen die bovenbouw vmbo basisberoepsgerichte, kaderberoepsgerichte of gemengde leerweg aanbieden, zijn in het voorjaar gebeld met de vraag welke profielen ze in het schooljaar 2016/2017 van plan waren aan te bieden. Op basis van een respons van ongeveer tweederde van de scholen kan geconcludeerd worden dat er geen grote verschuivingen in het aanbod plaatsvinden: scholen zetten hun afdelingen vrijwel een-op-een om naar de nieuwe profielen (zie bijlage 4)<sup>8</sup>. Voor een aantal gemeenten geldt dat bepaald aanbod lijkt te verdwijnen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het profiel techniek. Daarom hebben we recent bestuurders van vmbo-scholen, mbo-instellingen en gemeenten waar het techniekaanbod lijkt te verdwijnen, bijeen geroepen om de

<sup>8</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

situatie te bespreken. Gezamenlijk moeten ze bepalen welk onderwijsaanbod in hun regio nodig is en hoe dat georganiseerd kan worden. OCW ondersteunt hen met gegevens over instroom, doorstroom en arbeidsmarktperspectieven in hun regio (zie een voorbeeld in bijlage 5). Doekle Terpstra zal deze gemeenten ondersteunen bij het ontwikkelen van gezamenlijke plannen, passend bij zijn rol als aanjager van het Techniepact. Zo zorgen we dat in de regio's een breed aanbod overeind blijft. Samenwerking is daarbij noodzakelijk: waar twee scholen afzonderlijk niet genoeg leerlingen hebben om een profiel in het vmbo in de lucht te houden, of om vwo aan te bieden, lukt het vaak wel in onderlinge samenwerking. Waar toch aanbod dreigt te verdwijnen dat in een regio nodig is, zal ik besturen aanspreken op hun publieke verantwoordelijkheid.

#### *Financiële aspecten dekkend aanbod*

Om de risico's op financieel gebied te beperken en een dekkend onderwijsaanbod te borgen, moeten besturen in een regio samen nadenken over het onderwijsaanbod in de regio. Besturen moeten waar nodig scherpe keuzes maken. Als besturen tijdig anticiperen, kunnen ze de financiële gevolgen van leerlingendaling beperken.

De fusiecompensatieregeling in het primair onderwijs stelt schoolbesturen in staat de financiële gevolgen van een fusie tussen scholen op te vangen. We zien in een aantal gevallen dat er geen of slechts enkele leerlingen meegaan naar de school waarmee gefuseerd wordt. Er is dan feitelijk geen sprake van een fusie waar de regeling voor is bedoeld. Om oneigenlijk gebruik van de regeling te voorkomen wordt de regeling herzien. Er wordt duidelijk aangegeven hoeveel leerlingen er mee moeten gaan naar een andere school om van een fusie te kunnen spreken.

Ook in het voortgezet onderwijs biedt de fusiecompensatieregeling de mogelijkheid om de financiële gevolgen van een fusie op te vangen. Zowel in de Tweede Kamer als in de sector leven zorgen over de relatie tussen de voorgenomen vereenvoudiging van de bekostiging voortgezet onderwijs en leerlingendaling, in relatie tot het behoud van onderwijsaanbod in de regio. Ik heb de Onderwijsraad gevraagd te adviseren over de vereenvoudiging van de bekostiging vo. Daarbij zal de Onderwijsraad ook ingaan op de motie Veldman en Ypma, en op de motie Rog c.s., betreffende eventueel benodigde maatregelen om rekening te houden met leerlingendaling en het behoud van onderwijsaanbod en de voor- en nadelen van een kleinescholentoeslag vo.<sup>9</sup> Ik heb de Onderwijsraad gevraagd dit advies in december 2016 uit te brengen. De uitkomsten van dit advies neem ik mee in de verdere ontwikkeling van het vereenvoudigde model van de bekostiging.

Dit alles neemt uiteraard niet weg dat besturen zelf een verantwoordelijkheid hebben voor een gezonde financiële situatie. Waar nodig zullen ze op tijd moeten ingrijpen om de uitgaven in balans te brengen met de inkomsten. Leerlingendaling is meestal goed te voorzien. Er kan in de (meerjaren)begroting dus rekening mee worden gehouden.

#### *Andere oplossingen*

Specifiek in het voortgezet onderwijs zien wij dat in sommige regio's leerlingenvervoer onderdeel is van een toekomstbestendige oplossing. Daar is de gemeente verantwoordelijk voor. Zo hebben Zeeuwse scholen

<sup>9</sup> Kamerstuk 34 226, nr. 10  
Kamerstuk 34 226, nr. 11

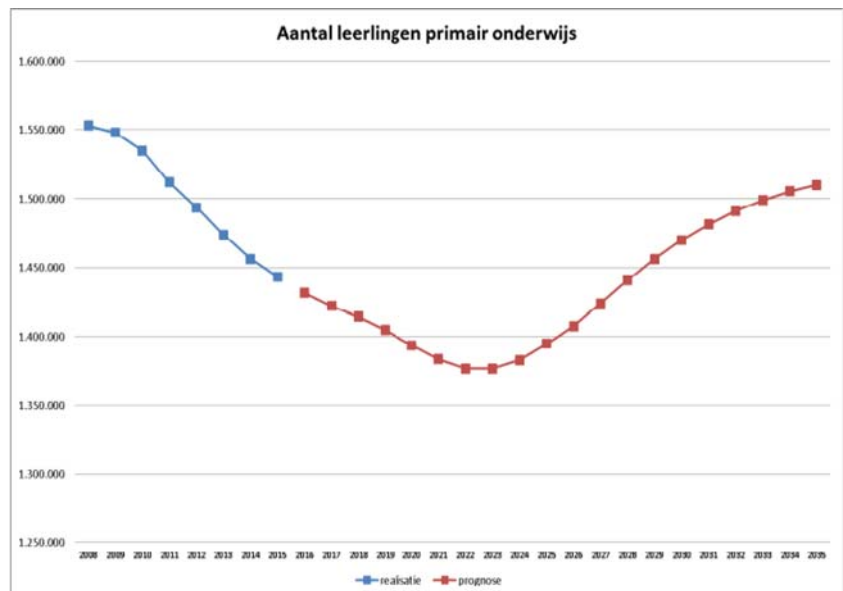
afspraken gemaakt met een vervoerbedrijf om abonnementen voor leerlingen tegen een gereduceerd tarief aan te bieden. Samen met de VO-raad inventariseren de accountmanagers welke vormen van leerlingvervoer gebruikt worden en welke kansrijk zijn.

In sommige regio's kan het nodig zijn om nieuwe manieren te zoeken om met leerlingendaling om te gaan. In de beleidsreactie op de initiatiefnota van mevrouw Straus heb ik aangegeven dat de accountmanagers inventariseren met welke concrete vraagstukken schoolbesturen willen experimenteren. Ik zie dat er voorzichtig een begin gemaakt wordt met het bedenken van experimenten. Niet zelden blijkt echter dat er binnen wet- en regelgeving al meer kan dan schoolbesturen denken. Daarom is het belangrijk dat de accountmanagers blijven meedenken over de mogelijkheden om praktijkoplossingen te vinden. Bij het beoordelen van initiatieven van besturen die een beroep doen op de Experimentenwet wordt de factor krimp meegenomen in de beoordeling, zoals Kamerleden Veldman en Ypma voorstellen in hun motie.<sup>10</sup>

## 2. Stand van zaken

In het primair onderwijs is sinds 2008 sprake van leerlingendaling. Dit gaat landelijk door tot 2023. In de prognoses is er een duidelijk onderscheid zichtbaar tussen stedelijke en niet-stedelijke gebieden. In die laatste categorie is ook na 2023 nog sprake van leerlingendaling, zoals in Friesland, Groningen en Drenthe.<sup>11</sup>

**Grafiek 2: Leerlingenaantallen primair onderwijs**



In het voortgezet onderwijs is de leerlingendaling sinds dit schooljaar ook in de cijfers te zien. Tot circa 2030 houdt die krimp landelijk aan. Op het hoogtepunt krijgt ongeveer 80 procent van de scholen te maken met leerlingendaling. De mate van krimp verschilt sterk per regio en ook per schoolsoort.

<sup>10</sup> Kamerstuk 34 226, nr. 14.

<sup>11</sup> In bijlage 1 zijn de kaarten opgenomen met leerlingontwikkeling en prognoses in het primair onderwijs.

Net als voorafgaand aan de vorige voortgangsrapportage heeft Oberon ook nu in opdracht van OCW een quickscan uitgevoerd onder gemeenten en schoolbesturen. Het doel van dit onderzoek is om een beeld te krijgen van de mate waarin schoolbesturen en gemeenten zich bewust zijn van de leerlingendaling ter plaatse, of zij samenwerken om de gevolgen op te vangen en in hoeverre dit tot concrete plannen heeft geleid. De resultaten geven de fase weer waarin schoolbesturen in po en vo en gemeenten zich bevinden. Tevens is er een vergelijking gemaakt met de resultaten in 2015. Hieronder worden de belangrijkste conclusies weergegeven.<sup>12</sup>

#### *Bewustwording, samenwerking en planvorming rondom leerlingendaling*

In het primair onderwijs is het merendeel van de schoolbesturen zich bewust van leerlingendaling. Zij geven aan de gevolgen van de demografische ontwikkeling te ervaren en een derde van de besturen ziet dit ook als bedreiging voor de scholen onder hun bestuur.

Zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs wordt door besturen aangegeven dat zij samenwerken om de gevolgen van leerlingendaling op te vangen. De samenwerking krijgt vorm door het uitwisselen van kennis, het opzetten van een gezamenlijke vervangingspool, het bundelen van facilitaire diensten en het uitwisselen van docenten.

Schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs en gemeenten voeren meer overleg op lokaal dan op regionaal niveau. Besturen geven aan dat het overleg op regionaal niveau nog in de opstartfase zit. Hoewel bewustwording en planvorming met betrekking tot leerlingendaling in veel gemeenten al flink op gang gekomen is, zit de samenwerking met name op regionaal niveau nog in de opstartfase.

Op basis van de quickscan, de monitor in het kader van het bestuursakkoord po en de gesprekken die de accountmanagers gevoerd hebben, zien we dat er op het terrein van bewustwording en samenwerking veel bereikt is. Ten opzichte van 2015 zien we echter niet veel vooruitgang in samenwerking en blijft de planvorming achter. De randvoorwaarden voor samenwerking zijn we aan het vormgeven. De wetsvoorstellen die nu voorliggen zijn een steun in de rug voor schoolbesturen die meer willen samenwerken en stimuleren een regionale aanpak door middel van het maken van een gebiedsplan.

### **3. Wet- en regelgeving**

In de eerste voortgangsrapportage leerlingendaling is aangegeven dat de maatregelen uit de uitwerkingsbrief van mei 2014 grotendeels zijn uitgevoerd.<sup>13</sup> Hieronder wordt de voortgang toegelicht op de maatregelen die destijds nog niet waren afgerond. Ook zijn er op onderdelen wijzigingen aangebracht op het ingezette instrumentarium.

#### *Wetsvoorstel toekomstbestendig onderwijsaanbod*

In juli 2016 is het wetsvoorstel toekomstbestendig onderwijsaanbod aangeboden aan de Raad van State voor advies. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat gemeenten en besturen straks meer mogelijkheden hebben om het onderwijsaanbod te herschikken. Zo wordt het gemakkelijker om een school van kleur te laten verschieten en wordt het mogelijk dat een nevenvestiging een andere richting heeft dan de hoofdvestiging. Tevens wordt het makkelijker een school te verplaatsen binnen gemeentegrenzen.

<sup>12</sup> Oberon, 2016, Quickscan leerlingendaling PO en VO

<sup>13</sup> Kamerstuk 31 289, nr. 152.

Het wetsvoorstel bevat daarnaast de verplichting voor gemeenten en schoolbesturen in het primair onderwijs om een op overeenstemming gericht overleg te organiseren over het onderwijsaanbod. Ten slotte is de verplichting opgenomen dat medezeggenschapsraden hun achterban raadplegen voorafgaand aan al dan niet instemming bij fusie en advies bij sluiting van hun school. Zo mogelijk ontvangt u het wetsvoorstel voor het eind van dit jaar.

#### *Versterking medezeggenschap*

Voor ouders, docenten en medezeggenschapsraden heeft het Expertisecentrum Onderwijsgeschillen, op mijn verzoek in februari 2016 een handreiking gepubliceerd die verduidelijkt wat zij kunnen doen wanneer zij een alternatief willen voor de door hun bestuur voorgenomen sluiting of fusie van hun school.

In het notaoverleg over de initiatiefnota van mevrouw Straus op 7 december 2015 heb ik toegezegd te onderzoeken of het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad bij fusie en adviesrecht bij sluiting van scholen kunnen worden gelijkgetrokken. Aan een dergelijk gelijk-trekken kleven grote juridische bezwaren. Alleen een rechtspersoon (het bevoegd gezag van een school) is bevoegd om een school te stichten of te sluiten. Die bevoegdheid is onvervreemdbaar. De medezeggenschapsraad heeft adviesrecht bij sluiting van een school. Dit betekent dat een bestuur het standpunt van de medezeggenschapsraad serieus mee moet wegen in zijn besluitvorming. Het bevoegd gezag kan het advies van de medezeggenschapsraad over sluiting niet zomaar naast zich neerleggen. Als het bestuur toch beslist tot sluiting kan de medezeggenschapsraad zich wenden tot de geschillencommissie. Bovendien heeft de medezeggenschapsraad instemmingsrecht op de regeling van de gevolgen voor het personeel, ouders en leerlingen bij sluiting. Binnen de Wet medezeggenschap op scholen zijn er goede mogelijkheden om af te dwingen dat de stem van de medezeggenschapsraad zwaar meeweegt in de besluitvorming van het bestuur over sluiting en de daarmee verbonden gevolgen. Ouders en leerkrachten staan hiermee voldoende in positie. Daarom zie ik geen aanleiding voor het gelijk-trekken van het instemmingsrecht bij sluiting van een school.

#### *Verruiming vijftig procentregel in het voortgezet onderwijs*

Het besluit samenwerking vo-bve is aangepast. Sinds begin 2016 mag voor een leerling de helft van het gehele curriculum worden uitbesteed aan een andere school, in plaats van maximaal de helft van het schooljaar.

#### *Nevenvestiging buiten het RPO-gebied*

De nevenvestiging buiten het RPO-gebied is meegenomen in het wetsvoorstel Voorzieningenplanning dat naar verwachting dit najaar naar de Tweede Kamer gaat. De beoogde inwerkingtreding is 1 augustus 2017.

#### *LOOT- en DAMU-regelingen en leerlingendaling*

In de beleidsreactie op initiatiefnota van het lid Straus Krimp in het voortgezet onderwijs: van kramp naar kans, is al aangekondigd dat ik haar voorstel met betrekking tot LOOT- en DAMU licenties overneem.<sup>14</sup> Op basis van de huidige LOOT- en DAMU-regelingen kan slechts een beperkt aantal scholen talentvolle sporters, dansers of musici een op maat gesneden vo-opleiding bieden. De LOOT- en DAMU-licenties zijn

<sup>14</sup> Kamerstuk 34 226, nr. 3.



gebonden aan een vo-vestiging. Conform het voorstel van mevrouw Straus, wordt het mogelijk om bij een door leerlingendaling ingegeven herinrichting van het onderwijsaanbod in een regio een LOOT- of DAMU-licentie te splitsen. Daarmee wordt voorkomen dat leerlingen na deze herinrichting geen gebruik meer kunnen maken van LOOT- of DAMU-vrijstellingen.

#### *Wetsvoorstel samenwerkingsscholen*

Het wetsvoorstel samenwerkingsscholen is inmiddels aan de Tweede Kamer aangeboden. Met dit wetsvoorstel wordt het eenvoudiger om zowel bijzonder als openbaar onderwijs in één school aan te bieden. Dit is nodig om de diversiteit van het onderwijs overeind te houden in gebieden waar gezien de leerlingaantallen slechts plek is voor één school. Ook het vormen van een samenwerkingsbestuur wordt eenvoudiger.

#### *Fusietoets*

Op 17 oktober bent u per brief geïnformeerd over de uitkomsten van de veldraadpleging en wijziging van de fusietoets.<sup>15</sup> In de brief stelt de regering voor om fusies tussen scholen of besturen met een beperkte omvang niet langer een zware toetsprocedure te laten doorlopen. Ook wordt geen advies van een onafhankelijke commissie ingewonnen. Een groot deel van de fusies zal alleen door DUO worden getoetst. Zo komen wij tegemoet aan de bezwaren die naar voren kwamen uit de wetsevaluatie en de veldraadpleging. De aanpassing is een uitkomst voor gebieden waar het aantal leerlingen daalt. Een fusie is in deze gebieden vaak de enige manier om een kwalitatief, bereikbaar en gevarieerd onderwijsaanbod in een regio te behouden.

In de vorige voortgangsrapportage heb ik aangekondigd een onderzoek te doen naar samenwerkingsconstructen in het po en vo. De brief daarover volgt nog dit jaar, evenals de bijbehorende handreiking voor samenwerking in het primair onderwijs.

#### **4. Noodzaak tot stimuleren samenwerking**

Ik zie in de praktijk en in de uitkomsten van de quickscan dat de samenwerking in het primair onderwijs over het geheel genomen goed op gang is gekomen. Gemeenten, schoolbesturen en ouders werken met elkaar oplossingen uit waardoor het onderwijs voldoende bereikbaar blijft voor ieder kind. Het gaat echter niet vanzelf. De leerlingendaling zet in het primair onderwijs nog verder door. Er zijn nog steeds regio's waar de concurrentie of het ieder-voor-zich prevaleert in de onderlinge verhoudingen. De planning van het onderwijsaanbod, goed en bereikbaar onderwijs voor ieder kind, is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle schoolbesturen in de regio.

Ook in het voortgezet onderwijs zie ik meer samenwerking tot stand komen in reactie op leerlingendaling. Daar zijn mooie voorbeelden van. Nog lang niet overal wordt de urgentie voldoende gevoeld om over de eigen schaduw heen te stappen wanneer de continuïteit en de kwaliteitsborging van het onderwijs aan de leerlingen dat vereist. Zonder maatregelen is het mogelijk dat daardoor op een aantal plaatsen onderwijsaanbod op de korte termijn verdwijnt. De schoolbesturen zijn aan zet om dit te voorkomen. Zij moeten hun publieke taak boven hun particuliere belangen stellen en waar nodig hun onderwijsaanbod gezamenlijk in stand houden, of zelfs overdragen. Het is de rol van de overheid om hen

<sup>15</sup> Brief aan de Tweede Kamer, Fusietoets, 17 oktober 2016, Kamerstuk 32 040, nr. 26.

in staat te stellen die verantwoordelijkheid te nemen. Daarom wordt het ondersteuningsprogramma onverminderd doorgezet. We zullen die schoolbesturen die het af laten weten op hun verantwoordelijkheid aanspreken.

### **Tot slot**

Er zijn in het hele land vijftien regionale procesbegeleiders actief in het po en vo die de samenwerking en planvorming rond leerlingdaling aanjagen en stimuleren. Zij helpen besturen in een regio om samenwerking te bevorderen, het probleem inzichtelijk te krijgen en oplossingen te zoeken. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van de Transitieatlas, een scenario-instrument waarmee een regio inzichtelijk kan maken wat toekomstige ontwikkelingen betekenen voor het onderwijs en wat de consequenties zijn van verschillende keuzes. Om ook de komende periode ondersteuning te kunnen bieden is de regeling regionale procesbegeleiders verlengd. Schoolbesturen en gemeenten kunnen voor december 2016 nog een aanvraag voor regionale procesbegeleiding doen.

Het ondersteuningsprogramma leerlingdaling loopt nu twee jaar en draait volop. Het accountteam leerlingdaling denkt mee over mogelijke oplossingen, deelt goede voorbeelden met besturen en gemeenten en is een vraagbaak over de regelgeving. Hun werk wordt ondersteund door de website [www.leerlingdaling.nl](http://www.leerlingdaling.nl) waar naast informatie over wet- en regelgeving en verwijzingen naar prognosemodellen, ook actuele en diverse praktijkvoorbeelden worden gepresenteerd over de aanpak van leerlingdaling. De nauwe samenwerking met de PO-Raad en de VO-raad op dit terrein is van grote waarde en zal ook in de komende periode voortgezet worden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
S. Dekker