

Vergaderjaar 2008–2009

**31 135**

**Plan van Scholen**

**Nr. 24**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 25 mei 2009

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>1</sup> heeft op 23 april 2009 overleg gevoerd met staatssecretaris Van Bijsterveldt-Vliegthart van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 30 maart 2009 over Regeling criteria fusie en splitsing in de bve-sector (31 135, nr. 22).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

**Voorzitter: Van Bochove**

**Griffier: De Kler**

**Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Voorzitter. Het kabinet gaat een fusietoets maken, ook vanwege de vorig jaar aangenomen motie van de fracties van de SP en de PvdA. Volgens de minister maakt dit deel uit van een koerswijziging in het onderwijsbeleid. Hij zei dit bij de begrotingsbehandeling van vorig jaar december. Een koerswijziging veronderstelt een breuk met het verleden. Die is zeer terecht en meer dan noodzakelijk. De haast ongrijpbare macht van schoolbesturen moet worden aangepakt. Ik heb de staatssecretaris daarvoor gecompimenteerd bij de begrotingsbehandeling. Ik hoopte dat vandaag weer te kunnen doen, maar dat is helaas niet het geval. Ik zeg het maar zoals het is. De regeling voor een fusietoets in het mbo is in feite de bestaande situatie op papier. De regeling is daarmee een papieren tijger. De uitwerking is als volgt. De minister schrijft dat een fusie alleen kan plaatsvinden als de continuïteit van een instelling in het geding is. De keuzevrijheid en variëteit moeten zijn gewaarborgd. Er moet draagvlak verworven worden door een fusie-effectrapportage en een adviesrecht voor de medezeggenschapsraad. Eerst over het draagvlak. Ik citeer uit de brief van 22 januari 2009 van de staatssecretaris: zijn ouders, leerlingen, studenten en personeel voldoende geraadpleegd en is onder die geledingen voldoende draagvlak verworven? In de uitwerking van deze regeling vind je dat wat mij betreft niet terug. In de fusie-effectrapportage moeten besturen antwoord geven op vragen, zoals: is er een noodzaak tot fusie, is er een alternatief en wat

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Depla (PvdA), Slob (ChristenUnie), Remkes (VVD), Van Bochove (CDA), voorzitter, Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Jan Jacob van Dijk (CDA), Leerdam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Roefs (PvdA), ondervoorzitter, Verdonk (Verdonk), Van Leeuwen (SP), Biskop (CDA), Bosma (PVV), Pechtold (D66), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Jasper van Dijk (SP), Besselink (PvdA), Ouwehand (PvdD), Dibi (GroenLinks) en Smits (SP). Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gill'ard (PvdA), Anker (ChristenUnie), Van Miltenburg (VVD), Atsma (CDA), Ferrier (CDA), Sterk (CDA), Vietsch (CDA), Schinkelshoek (CDA), Jacobi (PvdA), Elias (VVD), Bouchibti (PvdA), Van Dam (PvdA), Van der Burg (VVD), Gesthuizen (SP), Jonker (CDA), Fritsma (PVV), Van der Ham (D66), Ten Broeke (VVD), Van Bommel (SP), Leijten (SP), Timmer (PvdA), Thieme (PvdD), Peters (GroenLinks) en Gerkens (SP).

zijn de doelen en effecten? Het is echter logisch dat dit soort zaken afgewogen worden voordat een fusietraject ingeslagen wordt. Natuurlijk voelen de besturen een noodzaak. Anders zouden ze het niet doen. Natuurlijk zijn zij van mening dat er geen alternatief is en natuurlijk zullen zij zorgvuldig omgaan met de belangen van de betrokkenen. Een echt onderzoek naar draagvlak onder de betrokkenen is er echter niet. Het adviesrecht voor de medezeggenschapsraad was er al en heeft bepaald niet goed gewerkt, getuige de schaalvergroting. Wil de staatssecretaris met dit adviesrecht van de medezeggenschap draagvlak verwerven onder ouders, leerlingen en personeel? Ik betwijfel of dat gaat lukken.

De keuzevrijheid en variëteit moeten gewaarborgd worden. Besturen roepen juist dat zij die alleen kunnen garanderen als de schaalgrootte voldoende is. Fuseren dus. Scholen willen opleidingen graag op meerdere niveaus aanbieden. Scholen bieden soms kleine opleidingen aan. Een bestuur zal zeggen dat fusie daarvoor nodig is. Kortom, de uitwerking van de fusietoets is veel te dun en de staatssecretaris moet haar huiswerk overdoen. Ik doe daarvoor drie voorstellen.

Er moet een verplicht draagvlakonderzoek onder betrokkenen komen. Dat onderzoek moet uitgevoerd worden binnen een redelijke termijn nadat het fusievoornemen bekend is. Er moet instemmingsrecht komen voor de medezeggenschapsraad in plaats van een adviesrecht. De bestuurlijke fusies zijn niet opgenomen in de regeling, wat volgens de staatssecretaris niet kan omdat daarvoor geen wettelijke onderbouwing is. De vraag is vervolgens wat wel mogelijk is. Is door middel van een regeling meer af te dwingen dan nu? Ik wijs op de inmiddels bekende geplande fusie van het Horizon College en het Regio College. Ik heb gesproken met het bestuur over deze fusie, waarbij 20 000 leerlingen betrokken worden. De voorzitter van het Regio College zegt mij: wij weten niet of er een aanvraag gedaan moet worden. De staatssecretaris zegt: ik doe alleen wat als er een aanvraag is. De bestuursvoorzitter weet niet eens of een aanvraag nodig is! Zij kunnen het wellicht onder een bestuurlijke fusie brengen. Een ding is duidelijk: de onvrede onder docenten is groot. Zij weten niet wat er gebeurt. Zij worden er niet bij betrokken. Dat is volgens mij de grootste uitdaging voor de staatssecretaris. Deze grote, ingrijpende besluiten moeten gedragen worden door het personeel, inclusief instemmingsrecht voor de medezeggenschapsraad.

De heer **Depla** (PvdA): Voorzitter. De menselijke maat – kennen en gekend worden – is van groot belang voor goed onderwijs en voor een omgeving waar docenten en leerlingen zich thuis en veilig voelen. Wij zijn dan ook voorstander van een fusietoets. Schaalvergroting in het onderwijs is te ver doorgeschoten, zeker bij roc's. Het kabinet komt met spoedwetgeving en is zeer voortvarend aan de slag gegaan om hier iets aan te doen. Vooruitlopend daarop heeft de staatssecretaris de mogelijkheid van de bestaande wetgeving voor roc's benut. Voor roc's geldt het «nee, tenzij»-principe. Alleen als het voortbestaan van een van de betrokken scholen in het geding is, oordeelt de staatssecretaris een fusie. Zolang dat niet aan de orde is, komt er ook geen fusie. Als het voortbestaan niet in gevaar is, gaat een fusie sowieso niet door. Wij steunen dan ook de richtlijn zoals die er ligt.

Wij hebben nog een paar kleine vragen, ook omdat enige haast geboden is. De regeling kan vast nog beter. Binnenkort komt er echter een wetsvoorstel, dat wij in detail kunnen behandelen. Dit is noodwetgeving waarbij wij knopen moeten durven doorhakken. De medezeggenschapsraad wordt om advies gevraagd en heeft dus geen instemmingsrecht. Dat zou echter wel logisch zijn. Een alternatief kan zijn een draagvlakonderzoek toe te voegen aan de fusie-effectrapportage. Heeft de staatssecretaris dat overwogen en, zo ja, waarom heeft zij het dan niet gedaan? De besturenfusie valt buiten de richtlijn, wat wij ongewenst vinden. De staats-

secretaris vindt dat ook ongewenst. Klopt het dat het om juridische argumenten gaat en dat een en ander in de komende wet wel wordt geregeld? Tot slot spreek ik nogmaals mijn waardering uit voor de snelheid waarmee het kabinet dit heeft opgepakt en heeft vertaald naar concrete regelingen in plaats van naar beleidsnota's. Binnenkort is er een daadwerkelijke fusietoets. De menselijke maat – kennen en gekend worden – komt de kwaliteit van ons onderwijs ten goede.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Is de heer Depla het met mij eens dat de medezeggenschapsraad instemmingsrecht moet krijgen en dat er daarnaast serieus draagvlakonderzoek moet worden gedaan?

De heer **Depla** (PvdA): Ik weet niet of alletwee nodig is. Wie erkent dat de medezeggenschapsraad een rol vervult, kan stellen dat de gekozen leden daarvan hun verantwoordelijkheid moeten nemen. Misschien is het moeilijk voor de heer Van Dijk om te accepteren dat democratische organen andere beslissingen nemen dan hij wil zien. Het is voor mij dus of/of. Of de medezeggenschapsraad krijgt instemmingrecht, zodat het aan de gekozen leden daarvan is om hun werk te doen, of er moet een draagvlaktoets komen. Ik ga echter meer voor directe democratie dan voor onderzoeksdemocratie.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): De praktijk laat vaak zien dat de medezeggenschapsraad op achterstand staat van het college van bestuur in termen van informatie. Daarom ben ik voor de en/en-optie, om maximaal draagvlak te verwerven. Deelt de heer Depla die mening?

De heer **Depla** (PvdA): Ik kan mijn antwoord nog eens geven. Ik wil echter de fundamentele discussie over het organiseren van medezeggenschap, via de check van de directe democratie of een draagvlakonderzoek, pas voeren als het wetsvoorstel over medezeggenschap in de bve-sector voorligt. Dat gebeurt hopelijk voor de zomer. Die fundamentele discussie wil ik niet bij deze ministeriële regeling voeren.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Voorzitter. Officieel spreken wij over de Regeling criteria fusie en splitsing in de bve-sector. In normaal Nederlands betekent het een antwoord op de vraag van wie het onderwijs is: van de leerlingen, de leraren, de ouders of de bestuurders. Strikt juridisch gesproken, is het onderwijs van de bestuurders omdat zij het bevoegd gezag zijn waarmee de minister zaken doet. Dat vindt de GroenLinksfractie enigszins een probleem, omdat onderwijsbestuurders steeds verder van de onderwijspraktijk komen te staan. Veel enquêtes laten zien dat bestuurders heel vaak anders tegen zaken aankijken dan docenten en leerlingen. Fusies en schaalvergroting zijn daar debet aan. Het is heel goed dat er een «nee, tenzij»-fusiestop in het mbo komt. Mijn fractie spreekt daarvoor haar waardering uit. Dit is een regeling in afwachting van het definitieve wetsvoorstel.

De heer **Biskop** (CDA): De heer Dibi stelt een interessante vraag. Van wie is de school? Die is van het bevoegd gezag, het bestuur. Vervolgens geeft hij aan dat het wat de GroenLinksfractie betreft niet zo moet zijn. Wie moet dan verantwoordelijk zijn voor de school?

De heer **Dibi** (GroenLinks): Ik zeg niet dat besturen niet verantwoordelijk moeten zijn. Ik vind het prima dat onderwijsbestuurders de aangewezen personen zijn om zaken te doen met de overheid. Waar macht is, moet echter tegenmacht georganiseerd worden. Ook leraren, leerlingen en ouders moeten zeggenschap hebben over het onderwijs. Het betreft hier immers een maatschappelijke kwestie. Ik wil de andere deelnemers van het onderwijs meer in positie brengen. Zo'n fusie-effectrapportage klinkt

leuk, maar de praktijk leert dat de werkelijkheid geheel anders kan zijn. Ik heb dezelfde punten als door de heer Van Dijk en de heer Depla naar voren zijn gebracht.

Een enquête onder ouders, leerlingen en docenten over wat zij van de fusie vinden, moet onderdeel worden van de fusie-effectrapportage. De medezeggenschapsraad is immers niet altijd een vertegenwoordiging van alle deelnemers in het onderwijs. Ik steun dus de heer Depla als hij zegt dat directe democratie interessanter is dan instemmingsrecht. Van instemmingsrecht ben ik echter ook voorstander. Een medezeggenschapsraad is er niet voor de sier, maar moet wat in de melk te brokkelen hebben.

De GroenLinksfractie wil dat het wettelijk mogelijk wordt dat scholen uit een schoolbestuur kunnen stappen. Dat kan natuurlijk alleen als er een groot draagvlak voor bestaat. De Onderwijsraad heeft eerder gezegd dat je daarvoor heel duidelijke randvoorwaarden moet stellen. Ik heb het gevoel dat dit niet geregeld gaat worden. Docenten, ouders en leerlingen moeten een bestuur kunnen dwingen tot een opt-out of tot een afsplitsing. Ik vind dat dit geregeld moet worden. Ik overweeg hierover een initiatief.

De heer **Depla** (PvdA): Voordat u daarmee aan de slag gaat, wijs ik erop dat het kabinet een spoedwet over fusietoetsing heeft toegezegd, inclusief een traject voor defuseren. U moet vooral aan het werk gaan, maar volgens mij is aan uw wens al een paar maanden terug voldaan.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Dat klopt. Ik kan mij dat nog herinneren. Ik wil ook geen onnodig werk doen. Ik heb al genoeg werk te doen. Ik stel dan ook de vraag of het bestuur de aanvraag moet indienen en of die daartoe gedwongen kan worden. Kunnen ouders, leerlingen en docenten met de regeling waarmee het kabinet komt, een bestuur dwingen om af te splitsen? Of kan alleen het bestuur daartoe besluiten? Als alleen het bestuur die mogelijkheid heeft, kom ik alsnog met een initiatief om duidelijk te maken dat de andere deelnemers dat ook moeten kunnen.

De heer **Biskop** (CDA): Voorzitter. Waar gaat het precies om? Ik heb de indruk dat het onderwerp van vandaag groter wordt gemaakt dan het in feite is. Het gaat om een tussenvoorziening totdat er een echte wet is. De CDA-fractie vindt het fijn dat er snel een regeling gekomen is. Die komt overeen met wat in wetgeving is vastgelegd. Zo komt het adviesrecht van de medezeggenschapsraad overeen met wat in de Wet medezeggenschap op scholen is georganiseerd. Het komt ook tegemoet aan de wensen van de Kamer.

Ouders, personeel en leerlingen zijn heel belangrijke geledingen die iets over de scholen te zeggen moeten hebben. Daarvoor bestaat een structuur. Kennelijk is het vertrouwen in die structuur bij een aantal collega's niet zo groot. De CDA-fractie heeft meer vertrouwen in de medezeggenschapsraden. Het heeft ook een stukje vertrouwen in de onderwijsbestuurder. Dat is tegenwoordig blijkbaar een heel vieze functie. Een onderwijsbestuurder moet blijkbaar direct gewantwoord worden. Ik voel mij als onderwijsbestuurder overigens niet persoonlijk aangesproken.

De heer **Dibi** (GroenLinks): De heer Biskop moet geen karikatuur maken van mijn kritiek op onderwijsbestuurders. Wij vinden dat onderwijsbestuurders een heel belangrijke taak vervullen en dat zij dus niet de vijand zijn. Wij vinden echter dat ook andere deelnemers een machtspositie moeten krijgen in het onderwijs. Door de schaalvergroting en door alle fusies is dat een beetje verwaterd. Ik was afgelopen maandag bij het roc in Apeldoorn. Daar bestaat een heel grote afstand tussen bestuur, docenten, ouders en leerlingen. Voor GroenLinks is onderwijsbestuurder geen vieze functie en zijn deze mensen niet de vijand. Zij zijn noodzakelijk

en zij vervullen een belangrijke functie. Zij hebben echter niet alles te zeggen.

De heer **Biskop** (CDA): Gelukkig niet. In het kader van goed bestuur wordt er dan ook tegenmacht georganiseerd. Er kan alleen macht zijn als er tegenmacht is. Dat ben ik geheel met de heer Dibi eens. Er komt een nieuwe wet. Over de medezeggenschap komt ook een wet.

In de algemene toelichting staat een wat wonderlijke passage: wanneer de continuïteit van instellingen niet in het geding is, zal de minister negatief beslissen over een fusievraag. Als de noodzaak is vastgesteld, kunnen instellingen een aanvraag voorbereiden en indienen. Ik denk dan: eerst de noodzaak vaststellen en dan een aanvraag voorbereiden? Hoe moet ik dat zien in het licht van de fusies in Noord-Holland?

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Is de heer Biskop het met mij eens dat de rol van de medezeggenschapsraad en van de betrokkenen op de scholen sterker moet worden gemaakt dan alleen adviesrecht? Staat ook hij het instemmingsrecht voor?

De heer **Biskop** (CDA): Vooralsnog niet. Een en ander past bij de wet zoals die er nu ligt. Ik wil het daar in het kader van deze regeling graag bij houden. Ik kijk niet uit naar instemmingsrecht op dit vlak.

Mevrouw **Dezentjé Hamming Bluemink** (VVD): Voorzitter. Bij fusies en de problemen die daarbij kunnen horen, is het probleem niet grote besturen of onpersoonlijke directeuren, maar slechte besturen en directeuren. Vooral schoolleiders moeten een goede opleiding hebben. Het keurmerk is daarbij heel belangrijk, net zoals een beroepenregister. Ik haal mijn onderwijskamer weer van stal. Dat moet een onafhankelijk orgaan worden dat uitstekend in staat moet worden geacht om een fusietoets te doen. Niet het ministerie moet dat doen, maar een onafhankelijk orgaan. Dit wordt, zoals toegezegd, vervolgd! Ik ben ervoor om de positie van de ouders te versterken. Ik kijk uit naar het debat over de medezeggenschapswetgeving. In de criteria die op tafel liggen, kan de VVD-fractie zich in grote lijnen vinden, namelijk het «nee, tenzij»-principe en de beschreven condities. Van belang is een goede legitimatie van de fusies. Daar is in voorzien.

De heer **Depla** (PvdA): Vindt u dat elke regeling die het ministerie uitvoert voortaan bij een onderwijskamer moet liggen?

Mevrouw **Dezentjé Hamming Bluemink** (VVD): Nee. Een onderwijskamer dient ertoe om vragen over de kwaliteit van onderwijs te beoordelen. Op dit moment doet niemand dat. De inspectie inspecteert de kwaliteit van onderwijs, maar is niet onafhankelijk want zit wekelijks bij de minister aan tafel. Die toetst ook niet het beleid van de minister. Een onafhankelijke onderwijskamer moet het beleid van de minister en de kwaliteit van het onderwijs toetsen. Daarbij kan een fusietoets ondergebracht worden, inclusief de vraag wat een fusie doet met de kwaliteit van onderwijs.

De heer **Depla** (PvdA): Geldt dit alleen voor het onderwijs of moeten alle inspectiediensten onafhankelijk worden gemaakt?

Mevrouw **Dezentjé Hamming Bluemink** (VVD): Daarop heb ik nog geen beleid ontwikkeld. Ik richt mij vooral op het onderwijs. Daarin kunnen wij immers een slag maken.

## Antwoord van de staatssecretaris

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de reacties en de getoonde betrokkenheid. Die betrokkenheid is ook aanwezig bij de drie onderwijsbewindslieden. Wij hebben een debat gevoerd over de menselijke maat. Wij proberen ook meer grip te krijgen op schaalvergroting. Overigens is die schaalvergroting sterk door ons geëntameerd. De roc's moesten grote roc's worden, waarin alle vakscholen opgingen. Af en toe kom ik nog eens in een mooie vakschool. Dan denk ik: goed dat wij die nog hebben. Ik kom ook in de roc's. Het is ook goed dat wij die hebben. Ook daar wordt heel veel aan jonge mensen aangeboden. Jonge mensen die het eerste jaar niet direct een goede keuze hebben gemaakt, kunnen in een roc vaak heel goed doorstromen naar een andere opleiding. Kinderen die met problemen binnenkomen, ontmoeten daar een sterke zorgstructuur die nog steeds sterker wordt. Er zijn dus plussen en minnen. Kleiner is niet altijd mooier. Het is de grote uitdaging om binnen de grote roc's zaken klein te organiseren. Ik beluister dat bij heel veel bestuurders in het mbo. Ik zie dat vrijwel alle bestuurders daar actief mee bezig zijn. Zij zien ook dat anders de «checks and balances» wegvallen, in formele zin en in de trant van elkaar aanspreken op een gezamenlijk belang. Als dat belang zo breed is dat overzicht gemist wordt, is er soms geen confrontatie meer mogelijk. Dat is niet goed. Ik zie echter een beweging in de goede richting bij de bestuurders in het veld. Ik bespeur dat ook als ik spreek met bestuurders, docenten en studenten. Zij moeten daar met elkaar aan werken. Ik meen immers dat de school niet alleen een bestuur is. De school is een gemeenschap van mensen, waar ieder scherp zijn eigen invloed kan hebben als hij die daadwerkelijk wil uitoefenen. Wij willen die invloed zo sterk mogelijk maken met een heel goede structuur. Om dat te bevorderen hoop ik dat de Kamer heel snel het wetsvoorstel over de medezeggenschap wil behandelen. Als dat kan, heel graag voor de zomer. Wij maken daarin een mooie stap vooruit, in ieder geval voor studenten, maar ook voor docenten.

Ik heb inderdaad gepoogd om heel snel een goede regeling op te zetten, maar wel op basis van de huidige wettelijke gronden. Dat is de werkelijkheid waarbinnen ik dien te handelen. Dat is correct tegenover mensen die afhankelijk zijn van onze rechtszekerheid. Dat heeft geleid tot deze ministeriële regeling. Ik ben de eerste om toe te geven dat zaken beter kunnen. Wij hebben echter gepoogd om een en ander zo goed mogelijk te doen als overbrugging naar het debat. Daarin zullen ongetwijfeld allerlei elementen aan de orde komen, maar daar kan ik niet op vooruitlopen. Wij hopen het wetsvoorstel fusietoets binnen enkele dagen te behandelen in de minister-raad. Daarna kan het wetsvoorstel fusietoets als spoedaanvraag door naar de Raad van State. Vervolgens krijgt de Kamer haar terug en voeren wij er een inhoudelijk debat over.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Gaat dit over het wetsvoorstel inzake de fusietoets voor p.o., vo, mbo en h.o.?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Zeker. Er is beloofd om voor de zomer met een stuk te komen. Dat was een heel mooie toezegging van de minister. Ik had het idee dat de Kamer ook heel blij was geweest als zij dit stuk voor het eind van het jaar had. De minister zei echter dat het voor de zomer zou worden. Daardoor is er flink gewerkt op de burelen van OCW, maar het is dus gelukt. Wij moeten overigens maar gewoon bezien hoe de wet in de praktijk functioneert. Eerst moet de Raad van State echter het zijne erover zeggen. Dat lijkt mij juist bij dit soort zaken heel belangrijk, want het gaat over checks and balances in het Nederlandse middenveld.

Het gaat dus om een overbrugging naar dat debat, vervolgens komt de besluitvorming en uiteindelijk hebben wij een wettelijke basis in de toekomst.

Ik kan op dit moment in deze regeling geen instemmingsrecht aan de medezeggenschapsraad verlenen. In de wet gaat het alleen maar om een adviesrecht, althans de een zegt «alleen», de ander zegt «alleen maar». Wij zullen het debat over de hele fusietoets samen moeten voeren. Ik kan niet vooruitlopen op de voorstellen die dan worden gedaan. Dat vind ik niet correct, want het wetsvoorstel gaat nog naar de Raad van State.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Dat kan ik nog enigszins begrijpen, omdat u binnen de huidige wettelijke mogelijkheden moet opereren. Gaat u dat echter regelen in de wet die eraan komt?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Daar zeg ik nog niets over, want dat wetsvoorstel gaat nog naar de Raad van State. Ik vind het correct om eerst het wetsvoorstel te behandelen in de ministerraad, die vertrouwelijk is. Dan gaat het wetsvoorstel naar de Raad van State en vervolgens komt het terug. Zeker bij dit soort zaken vind ik de Raad van State van groot belang.

Op dit moment heb ik geen wettelijke basis om een besturenfusie tegen te houden. Ik heb alleen een basis om een instellingenfusie tegen te houden. Feitelijk kunnen besturenfusies echter niet leiden tot instellingenfusies. Laten wij het voorbeeld nemen van Flevoland en Amsterdam, dat vaak aan de orde is geweest. Als in dat geval de besturen fuseren, dan kunnen de begrotingen van de individuele instellingen en alles wat daaromheen zit, niet zomaar met elkaar worden vermengd. Dan kan ook niet zomaar personeel worden uitgewisseld. Het gaat om autonome instellingen. De facto is onze bevoegdheid op het gebied van instellingenfusies dus veel relevanter dan die op het gebied van besturenfusies. Ik kan echter ook niet vooruitlopen op het volgende wetsvoorstel, want dan krijg ik natuurlijk dezelfde vraag. De Kamer zal te zijner tijd zien op welke manier wij een en ander doen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): U zegt dat er niet kan worden geschoven met begrotingen of personeel, maar dat is wel het geval bij het Regio College en het Horizon College in Noord-Holland. Daar wordt bijvoorbeeld één gebouw neergezet. Daarmee vindt in Purmerend echt een fysieke scholenfusie plaats.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Dat is wat anders. Dat zien wij ook op andere terreinen. De Scholingsboulevard van Enschede is daar ook een voorbeeld van. Ik zie bij meer scholen dat men samen een gebouw neerzet. Ik zie ook vaak bij basisscholen dat men multifunctionele gebouwen neerzet waar men samen gebruik van maakt. Zaken rondom de begroting, de jaarrekening en een aantal personele zaken moeten echter keurig worden geregeld binnen de instellingen zoals wij die op dat moment kennen. Zaken kunnen dus niet zomaar onderling heen en weer worden geschoven. Een en ander zal heel netjes moeten gebeuren, alsof het twee verschillende instellingen zijn en dat zijn ze de facto ook.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Daar wordt echter geschoven met personeel. Dat is een feit dat mij gisteren is verteld door de directie.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Dat kan ik niet plaatsen. Dat laat ik nagaan en dan kom ik daar in tweede termijn op terug.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Wanneer is er nu meer sprake van een fusie dan bij een scholenfusie, met één gebouw?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: U spreekt over een fusie waar ik geen weet van heb. Men moet bij mij niet ermee aankomen dat de voorzitter van het college van bestuur niet weet dat er voor een fusie een aanvraag moet zijn. Ik heb namelijk met minstens een van de twee voorzitters gesproken. Toen heb ik klip-en-klaar helder gemaakt hoe het zit. Onze directeur-generaal heeft met beiden gesproken. Hij heeft heel duidelijk gemaakt hoe wij in Den Haag aankijken tegen fusies en onder welke randvoorwaarden die moeten plaatsvinden. Degene die u hebt gesproken, heeft u dus niet goed verstaan of andersom.

De heren Jasper van Dijk, Depla en Dibi kwamen met een draagvlak-onderzoek naar voren. Er wordt geopperd dat het binnen de wet kan. Ik moet even nadenken over de wijze waarop ik dat uitwerk. Ik kijk even naar mijn ambtenaren, maar ik denk dat dit niet te veel tijd hoeft te kosten. Dan voeg ik zo'n onderzoek toe aan de ministeriële regeling. Ik heb daar geen bezwaar tegen. Dat maakt het voor besturen misschien extra uitdagend om uit te leggen hoe het staat met een aantal zaken. Het draagvlak-onderzoek zou een onderdeel kunnen zijn van de fusie-effectrapportage. Dat is de ruimte die ik heb, aangezien ik echt tegemoet wil komen aan de zorgen en bezwaren van de Kamer, maar er een aantal wettelijke kaders is waarbinnen ik mij heel netjes dien te bewegen.

Er ligt op dit moment een adviesaanvraag bij de Onderwijsraad voor opting out. In onze brief hebben wij geschreven dat wij nadrukkelijk de ouders daarvoor de ruimte willen geven, niet de docenten of de studenten. Wij werken in Nederland immers vanuit de gedachte dat ouders vaak aan de oorsprong van een school staan. Daarom willen wij onderzoeken of de mogelijkheid tot een defusie of een opting out kan worden geboden, als ouders vinden dat die mogelijkheid er moet komen. Zo hebben wij het in de brief heel duidelijk gemaakt aan de Kamer. Daarvan heeft de Kamer gezegd: prima, ga dat uitwerken. Daarbij is niet de verbreding aan de orde geweest die nu naar voren wordt gebracht. Wij komen op dat punt echter terug met voorstellen naar aanleiding van het advies van de Onderwijsraad. Dan kunnen wij daarover uitgebreid met elkaar discussiëren.

De heer **Dibi** (GroenLinks): De Onderwijsraad heeft hierover al advies uitgebracht.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Nee hoor.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Dat was inderdaad geen advies over uw voorstel, maar de raad heeft al voorgesteld dat opting out, of het defuseren na een splitsing, kan leiden tot wat meer eigenaarschap van en meer keuzevrijheid op scholen. De Onderwijsraad verwacht ook niet dat opting out heel vaak zal voorkomen. Ook ik denk dat het bijna nooit zal voorkomen. De raad verwacht echter dat van het bestaan een preventief effect zal uitgaan. Het lijkt mij raar dat je alle deelnemers op een weegschaal zet en de ouders zwaarder laat wegen dan de docenten of de leerlingen. Het zou een goede zaak zijn dat wij die andere deelnemers daaraan toevoegen en dat er in ieder geval een meerderheid voor een splitsing moet zijn onder die drie groepen.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Daar heeft het kabinet bewust niet voor gekozen. Wij hebben niet gekozen voor arbeiderszelfbestuur, om het zo maar te noemen.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Ik ook niet.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Dat zit er wel heel dicht tegenaan.



De heer **Dibi** (GroenLinks): Nee, helemaal niet.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegthart**: Wij hebben gekozen vanuit de filosofie waarop het onderwijs is gestoeld, namelijk de school aan de ouders. Vanuit die optiek hebben wij deze lijn gekozen en ligt die adviesaanvraag er. De Onderwijsraad heeft in een van de rapporten opting out inderdaad wel eens naar voren gebracht maar nooit uitgewerkt. Daarom willen wij eerst nagaan wat dat betekent. Ik deel echter uw mening dat het buitengewoon goed kan functioneren als stok achter de deur, vooral in het p.o. en het vo, waarin sprake lijkt te zijn van steeds verdere schaalvergroting. Ik zie namelijk nog niet zo snel onderdelen van een mbo-instelling uiteengaan, want ik denk dat de mensheid, inclusief docenten en studenten, dat niet overziet. Verder hoort die discussie thuis bij de algemene discussie over de wetgeving voor fusietoetsen en straks bij de behandeling van onze ideeën over opting out.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Prima, dan kom ik er tegen die tijd ook op terug. Ik wil echter ook geen Oost-Europese toestanden. U komt immers meteen met zo'n mooie term. Daarmee kun je iemand al een beetje in een hoek drukken.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegthart**: Dat is niet mijn bedoeling, maar zo zie ik dat gewoon.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Er moeten heel strenge voorwaarden aan worden gesteld, maar kunt u mij dan uitleggen waarom die ruimte dan in de eerste plaats aan de ouders moet worden gegeven en bijvoorbeeld niet aan de leerlingen en de docenten?

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegthart**: Dat is zo omdat ik vind dat de verhoudingen in stand moeten blijven, hoewel ik leerlingen buitengewoon hoog acht. Laten wij daarover gewoon nuchter zijn. Wij kiezen niet voor docenten omdat ik dat te veel op arbeiderszelfbestuur vind lijken. Wij bewindslieden kiezen voor de ouders vanwege de historie van het Nederlandse onderwijs. Ouders stichtten namelijk vaak scholen vanuit een bepaalde ideologie en waren daar ook medeverantwoordelijk voor. Daarom moeten ouders kunnen zeggen dat zij zich niet meer herkennen in een school doordat die in een heel groot verband zit, en dat zij graag autonoom een andere weg op willen gaan. Wij bewindslieden nemen die gedachte serieus.

Ik laat de onderwijskamer even voor wat het is. Ik weet op welke manier daartegen wordt aangekeken. Wij komen daarop terug in de aankomende debatten over de fusietoets. Dan hebben wij het over de vraag wie ons waar en waarover adviseert, en over wie besluiten neemt.

De heer Biskop had een vraag over het eerst vaststellen van de noodzaak van een fusie en het dan pas voorbereiden van een aanvraag. Hij vroeg zich af hoe hij dit moest lezen. Het spreekt voor zich dat de school eerst voor zichzelf de noodzaak van een fusie vaststelt. Wij vragen immers altijd eerst wat überhaupt de noodzaak ervan is, voordat men een aanvraag doet met alle effectrapportages, alle energie die zoiets vergt en alle onrust die zoiets teweegbrengt in een organisatie. De heer Biskop heeft gelijk dat dit eerst scherp in beeld moet worden gebracht. Vervolgens moet het eventuele fusievoornemen met de medezeggenschapsraad worden besproken en dan moet er pas daadwerkelijk een aanvraag bij mij worden ingediend. Op die manier is er zo min mogelijk «fuss» over een zinloze onderneming. Er kan ook «fuss» zijn over of een onderneming wel zinvol is, maar zo'n onderneming zie ik het liefst stapsgewijs worden uitgevoerd. Wij zien immers hoeveel onrust het geeft als zaken zich andersom voordoen, zoals in Noord-Holland. Daar denkt iedereen dat een fusie al gaande is, terwijl er nog steeds geen aanvraag ligt. Dat is geen goede zaak.

De heer **Biskop** (CDA): Dat is juist het punt. In Noord-Holland ligt er geen aanvraag, zo heeft u keer op keer aangegeven. Als echter eerst de noodzaak moet worden bepaald, vervolgens voorbereidingen moeten worden getroffen en er dan pas een aanvraag mag komen, dan kan er een heleboel ruis ontstaan. In die zin ben ik het best eens met de heer Jasper van Dijk. Ik ken ook brieven waarin docenten en ouders hun ongeloof als volgt uiten: Hoezo is er sprake van een bestuurlijke fusie of hoezo is er nog geen aanvraag? Moet je dit eens lezen, moet je dat eens lezen. U schrijft eigenlijk dat die «fuss», of die ruis, helaas zal blijven ontstaan, want er komt pas een aanvraag als de noodzaak is vastgesteld, de voorbereidingen zijn getroffen en dus een heleboel ruis in de organisatie is ontstaan. Dan pas mag men aan u vragen wat u ervan vindt.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Mijn bedoeling is om geen «fuss» te veroorzaken. Wellicht moet ik nagaan of wij de regeling op dat vlak iets scherper kunnen maken en of wij de formulering iets kunnen aanpassen om te voorkomen dat er al een heel traject op gang is voordat er überhaupt een aanvraag komt.

De **voorzitter**: Dat is blijkbaar de essentie.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Wij proberen om dat zo goed mogelijk aan te passen zodat wij voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Slechts ter aanvulling: ik heb hier de sheets van de twee roc's. Die zijn buitengewoon interessant. Ze gaan over het bundelen van krachten in onderwijsontwikkeling, het bundelen van ondersteunende diensten, het delen van overhead enzovoorts. Ik bied ze u graag aan.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik zie ze graag komen.

De heer **Depla** (PvdA): Wij moeten zaken wel uit elkaar houden, want ik vind zulke sheets geen probleem. Als je namelijk aan mensen wilt uitleggen waarom je een fusie wilt en draagvlak wilt creëren, dan moet je dat ook kunnen uitleggen. Ik maak mij er echter wel zorgen over dat er al dagen worden georganiseerd waarop het personeel van de instellingen elkaar ontmoet onder het motto: leer je nieuwe collega kennen. Dat is een stap te ver. In die zin vind ik de heer Jasper van Dijk echter iets te kritisch, want als je niet eens een plan mag presenteren, kun je nooit meer draagvlak creëren. Als iemand sheets heeft, is hij immers al verdacht.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dit is een toelichting, een illustratie.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Ik ben het van harte met de heer Depla eens. Zoals hij weet, heb ik naar aanleiding daarvan contact gehad met de voorzitter van het college van bestuur van de desbetreffende school. Hij wist daar overigens helemaal niets van, want het ging om een club die bezig was met leuke initiatieven om mensen bijeen te brengen rond mooie thema's. Het ging die club om inspirerende bijeenkomsten. In zijn enthousiasme had de voorzitter dit in zijn stuk gezet. Ik heb kenbaar gemaakt dat mij dat buitengewoon onhandig leek omdat het een heel verkeerd beeld geeft.

Het is goed dat deze regeling er zo snel mogelijk komt. Daar ga ik aan werken. Deze regeling is voor iedereen helder. Naar aanleiding van de sheets van de heer Jasper van Dijk zal ik zeker weer contact opnemen met de mensen van die roc's om hen te waarschuwen dingen niet op die manier te doen. Toch kan ik het verder niet verhinderen, want er ligt geen

formele aanvraag en men handelt niet buiten de wet op dit moment. Ik beloof echter dat ik hen hierop attendeer. De regeling stel ik zo spoedig mogelijk vast. Ik pas haar aan op twee punten: er komt een draagvlakonderzoek en, naar aanleiding van de opmerkingen van de heer Biskop, maak ik de toelichting zo scherp mogelijk zodat er zo min mogelijk «fuss» ontstaat. Toch ontkom je daar nooit helemaal aan, zoals de heer Depla aangeeft. Als wij namelijk een regeling invoeren omtrent het indienen van een aanvraag zonder dat iemand ervan weet, krijgen wij weer het verwijt «sneaky» bezig te zijn, want het bestuur doet het immers niet snel goed in Nederland. Het is dus toch een kwestie van het midden zoeken. Wij moeten dus goed nagaan op welke manier wij dat scherp kunnen maken.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording en de toezeggingen. Wanneer kan de staatssecretaris weer een bericht aan de Kamer geven?

Het is ook goed dat het grote wetsvoorstel voor fusietoetsen voor de zomer komt. Als het onderscheid tussen een instellingsfusie en een besturenfusie heel helder wordt, kan dat heel veel helderheid scheppen, ook voor Noord-Holland. Op dat gebied is er immers ruis. Dat onderscheid kent men niet goed, zo kan ik vertellen naar aanleiding van mijn bezoek gisteren.

Instemmingsrecht voor de medezeggenschapsraad kan nu niet worden gerealiseerd, maar je kunt natuurlijk wel de vigerende wet wijzigen. Het is aan de Kamer om dat te doen.

De heer **Depla** (PvdA): Dat wetsvoorstel ligt er al.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dat is er helemaal niet. Daar wordt al maandenlang over gesteggeld, maar dat is nog helemaal niet behandeld. Desnoods kun je de huidige wet op dat punt wijzigen, maar dat is inderdaad een secondbestoplossing. Dat zeg ik ter informatie.

Kan de staatssecretaris mij uitleggen welke toezegging zij precies heeft gedaan aan de heer Biskop over de aanvraag van de fusie in Noord-Holland? Dat heb ik namelijk niet goed begrepen.

De heer **Depla** (PvdA): Voorzitter. De staatssecretaris is voor mij volstrekt duidelijk geweest. Sommige verzoeken van mij zijn juridisch niet mogelijk. Als wij binnenkort het wetsvoorstel over de medezeggenschapsraad behandelen, gaan wij daarover de discussie aan.

Het idee van de heer Jasper van Dijk om daar dan weer een spoedwet overheen te doen, lijkt mij niet productief.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Ik had het helemaal niet over een spoedwet.

De heer **Depla** (PvdA): Nee, maar u had het over het wijzigen van de huidige wet, terwijl er op dit moment een wetsvoorstel in de Kamer ligt. Dat wij de behandeling op de lange baan hebben geschoven, ligt aan ons. Ik snap dat die twee zaken pas in dat wetgevingstraject kunnen worden behandeld. Dat is logisch.

Ik ben blij met de toezegging om in de regeling op te nemen dat er een draagvlaktoets wordt gedaan. Wat mij betreft, komt er dus één regel bij en dan wordt er snel een stempel op gezet, zodat het wetsvoorstel van kracht kan worden.

De heer **Dibi** (GroenLinks): Voorzitter. Ik wil de staatssecretaris heel erg bedanken voor haar toezegging dat zij het draagvlakonderzoek in de regeling opneemt.

Verder zal ik geen moties steunen die vandaag worden ingediend en waarin van de staatssecretaris allerlei zaken worden gevraagd die zij eigenlijk al gaat doen, omdat ik dat niet zo netjes vind.

De Onderwijsraad brengt nu advies uit over opting out. Ik zou het fijn vinden als daarin ook de docenten worden betrokken. De raad gaat nu immers alleen advies geven over de ouders. Daar zit ik een beetje mee. Wil de staatssecretaris de Onderwijsraad vragen om ook te reageren op de vraag of het interessant is om ook de docenten daarbij te betrekken? Waartoe wij dan uiteindelijk beslissen, zien wij dan wel weer.

Staatssecretaris **Van Bijsterveldt-Vliegenthart**: Voorzitter. Ik dank de woordvoerders voor hun reactie.

De Kamer ziet de ministeriële regeling zodra ik haar publiceer. Dat doe ik heel snel omdat ik zo veel mogelijk helderheid wil scheppen.

Het verschil tussen een besturenfusie en een instellingenfusie maken wij helder in het goede wetsvoorstel dat er aankomt. Dat doen wij overigens voor zover dat nodig is, want dat zou in dat geval wel eens niet meer nodig kunnen zijn. Die kwestie speelt zich echter nog even af in de boezem van het wetsvoorstel.

Met wat ik tegen de heer Biskop heb gezegd, beoog ik niet zozeer specifiek een en ander te doen ten aanzien van de kwestie in Noord-Holland, maar eerder naar aanleiding van die kwestie. Ik probeer in de regeling de zaken zo helder mogelijk te maken om zo veel mogelijk «fuss» te voorkomen. Als je echter iets in gang zet, kan dat nu eenmaal gedoe geven. Dat zei de heer Depla ook heel duidelijk. Als men zich echter – voor het gevoel van mensen – «sneaky» tot het ministerie van OCW richt, dan is het ook weer niet goed. Er moet dus een evenwichtige tussenvorm worden gevonden. Dat laat ik over aan de wijze besturen van die scholen, waar wij kritisch tegenover staan maar die wij ook willen vertrouwen.

De heer Dibi kan ik helaas niet tegemoetkomen omdat ik het ten principale met hem oneens ben op dit punt. Als hij echter een meerderheid in de Kamer vindt voor een adviesaanvraag bij de Onderwijsraad daarover, dan kan hij zo'n aanvraag ook altijd zelf doen. Ik vind dat echter niet verstandig. Ik vraag alleen maar over verstandige zaken advies aan.

De **voorzitter**: De heer Jasper van Dijk had aangekondigd om mogelijk een VAO aan te vragen bij de regeling van werkzaamheden. Hij laat later weten of hij daarbij blijft.

### **Toezeggingen**

- Voor de zomer ontvangt de Kamer het wetsvoorstel inzake de fusietoets voor p.o., vo, mbo en h.o.
- De staatssecretaris zegt toe het draagvlakonderzoek toe te voegen aan de ministeriële regeling als onderdeel van de fusie-effectrapportage.
- De formulering van de passage over het vaststellen van de noodzaak tot fusie alvorens de aanvraag wordt voorbereid, wordt aangepast om onduidelijkheid te voorkomen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
Van Bochove

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
De Kler