

Aan de Eerste Kamer der Staten Generaal  
t.a.v. de Commissie voor Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschapsbeleid  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

**SVO|PL**  
**Akerstraat 85-87**  
**6417 BK Heerlen**  
**Tel. 045-5712597**  
**info@svopl.nl**

Kenmerk SVOPL5918\_1/CvB-mpe  
Uw kenmerk d.d -  
Datum 15 juli 2010  
Betreft Fusietoets in het onderwijs versus krimpregio's,  
Wetsontwerp EK 2009-2010, 32 040  
Bijlagen -

Geachte leden van de Eerste Kamer,

Binnen het Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling (NNB) functioneert de Themagroep Onderwijs waarin onderwijsorganisaties, schoolbesturen, vakbonden en vertegenwoordigers van diverse overheden participeren. De werkzaamheden van de themagroep concentreren zich vooral op uitwerking van de thema's als verwoord in het in november 2009 vastgestelde Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling (Rijk,VNG,IPO) "Krimpen met Kwaliteit".

Onderstaande leden van de themagroep onderwijs nemen de vrijheid u met nadruk te wijzen op de negatieve gevolgen van de voorgenomen wetswijziging in verband met het invoeren van de fusietoets in het onderwijs, in het bijzonder voor het voortgezet onderwijs in krimpregio's.

Blijkens de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp Fusietoets in het onderwijs (TK 2008-2009, 32 040 nr.3) moet bedoeld wetsvoorstel bevorderen dat onderwijsinstellingen zich op "een menselijke maat" organiseren. Twee elementen staan hierbij centraal: legitimatie en keuzevrijheid. Keuzevrijheid betekent aldus de Memorie van Toelichting "dat leerlingen, hun ouders en studenten kunnen kiezen voor het onderwijs dat het beste past bij hun levensovertuiging, hun opvattingen over onderwijs en hun capaciteiten en ambities. Daarvoor is een pluriform onderwijsaanbod nodig, met een variatie in identiteit, pedagogisch-didactisch concept, opleidingsaanbod, schoolgrootte en cultuur". Met het wetsontwerp wordt derhalve beoogd verschraving van de keuzevrijheid binnen het onderwijsstelsel tegen te gaan. Hiertoe wordt voor het voortgezet onderwijs artikel 53 van de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO) uitgebreid.

Artikel 53g WVO van het wetsontwerp bepaalt onder lid 3 dat de Minister slechts goedkeuring zal verlenen aan fusies tussen openbare en bijzondere scholen of besturen van scholen, indien één of meer van de betrokken scholen onder de opheffingsnorm raakt. Dit artikellid dient volgens de Memorie van Toelichting strikt geïnterpreteerd te worden". Voor de totstandkoming van samenwerkingsbesturen tussen openbaar en bijzonder onderwijs geldt een *limitatieve goedkeuringsgrond*: de continuïteit van het openbaar of bijzonder onderwijs dient er direct mee te zijn gediend.

De totstandkoming van een samenwerkingsbestuur wordt alleen toegestaan indien anders één of meer bij de fusie betrokken scholen "omvallen". *Met andere woorden: alleen wanneer de instandhouding van deze school of scholen niet langer kan worden gegarandeerd en deze onder de opheffingsnorm komt, kan de totstandkoming van een samenwerkingsbestuur worden toegestaan...*"

De Themagroep Onderwijs NNB heeft begrip voor de behoefte om middels wetgeving te voorkomen dat door het ontstaan van te grote of zelfs monopoliserende organen in het onderwijs verschraling van de keuzevrijheid binnen het onderwijsaanbod optreedt. Deze wetgeving is echter ontstaan in een periode dat de krimpproblematiek nog niet hoog op de politieke agenda stond en is daar derhalve niet op ingericht. In een inmiddels groeiende hoeveelheid krimpregio's – dit zijn regio's waar de leerlingenaantallen door bevolkingsdaling autonoom teruglopen met soms wel 25% in de komende tien jaar – zal dit wetsartikel naar het zich laat aanzien desastreuze gevolgen hebben.

In bedoelde regio's ontstaan talloze scholengemeenschappen waarin afdelingen te klein en daarmee te duur worden, zonder dat daardoor de gehele school onder de opheffingsnorm raakt. Het gaat hierbij veelvuldig, maar niet uitsluitend om afdelingen in de Sector Techniek van het VMBO en om VWO- of gymnasium-afdelingen. Binnen één bestuur is de meest voor de hand liggende oplossing om bekostiging en kwaliteit van onderwijs met elkaar in balans te brengen het sluiten van één of meer van dergelijke afdelingen ten behoeve van het behoud van de overige.

Indien echter breder wordt gekeken blijkt in de praktijk veelal dat er in dezelfde regio nog een school is met exact dezelfde problematiek. Als beide scholen dezelfde afdelingen sluiten, betekent dit, dat er in deze regio's geen opleidingen meer bestaan voor - met name - vwo-leerlingen en voor technische beroepen. Hierdoor wordt de bevolkingsdaling in zo'n regio versterkt: men wil niet wonen in een omgeving met verschrallende onderwijsvoorzieningen.

Dit is maatschappelijk gezien een ongewenste ontwikkeling. Een veel betere oplossing, die de laatste tijd steeds gangbaarder wordt, is het (bestuurlijk) samengaan van de twee of meer scholen in een regio, waardoor er op bestuursniveau afspraken gemaakt kunnen worden over het in stand houden van een goed gespreid, breed en kwalitatief hoogwaardig aanbod van onderwijsvoorzieningen. In de praktijk blijkt het zeer goed mogelijk om op deze wijze diversiteit in stand te houden, zodat er daadwerkelijk keuzemogelijkheden zijn qua denominatie en/of onderwijsconcept. Bij een klein aantal afdelingen waarvan de leerlingenaantallen – ook landelijk gezien – zeer laag liggen, is het echter vooral belangrijk dat er een onderwijsaanbod in de regio is.

Op veel plaatsen is de enige oplossing gelegen in samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Het wetsvoorstel maakt dit welhaast onmogelijk: de voorgenomen wetgeving biedt immers pas ruimte nadat een school onder de opheffingsnorm is geraakt. Dan is de school reeds "omgevallen", hetgeen veelal vooraf zal zijn gegaan door sluiting van niet-rendabele afdelingen. De verschraling heeft zich alsdan reeds voltrokken. Het wetsvoorstel schiet hiermee zijn doel voorbij en keert zich zelfs daartegen!

De onderstaande leden van de themagroep hebben begrepen dat het de bedoeling is om op een later moment in lagere regelgeving te bepalen dat ook een geprognosticeerde daling onder de opheffingsnorm binnen zes jaar voldoende zal zijn om toestemming voor een fusie zoals bedoeld in artikel 53c WVO (fusie tussen openbaar en bijzonder onderwijs) goed te keuren. Genoemde leden zijn er echter van overtuigd dat scholen deze verruiming niet gaan afwachten: scholen zullen noodgedwongen te kleine afdelingen sluiten om daarmee het overige onderwijsaanbod niet in gevaar te brengen. Dergelijke sluiting leidt zoals vermeld tot een verschraling van het onderwijsaanbod in de regio, die in veel gevallen voorkomen kan worden door ook bestuurlijke samenwerking in de vorm van fusie tussen openbaar en bijzonder onderwijs mogelijk te maken voordat scholen "omvallen".

Naar de mening van ondergetekenden ligt de oplossing in het verruimen van het voorgestelde artikellid 53g, derde lid WVO waardoor bedoelde fusies mogelijk worden gemaakt indien niet-fuseren ten koste van een breed en divers onderwijsaanbod in een (krimp)regio gaat. Dit past ook bij de bedoeling van bedoeld artikellid: het dienen van de continuïteit van het openbaar of bijzonder onderwijs in een regio en het tegengaan van verdere verschraling van het onderwijsaanbod.

Wij verzoeken u daarom met klem niet in te stemmen met de invoering van de fusietoets in deze vorm. O.i. zou tenminste moeten worden opgenomen een discretionaire bevoegdheid van de minister van OC&W waarbij in de toelichting van de betreffende bepaling wordt verwezen naar de mogelijkheid van goedkeuring van fusies in krimpgebieden. Ondergetekenden verzoeken u derhalve te bevorderen dat het wetsontwerp in die zin alsnog wordt aangepast.

Met vriendelijke groet,

drs. L.F.P. Niessen  
Stichting Voortgezet Onderwijs Parkstad Limburg

Mede namens:

A. van Hoepen, Alpha Scholengroep Zeeland  
H. van der Esch, Orchideescholengroep Achterhoek  
G. van Midden, PO-Raad  
M. Merkelbag, VO-raad  
M. Lieskamp, CNV Onderwijs  
T. Rompen, SBO  
J. Huiszoon, Delfzijl/Eemsdelta  
J. Bruintjes, Borger-Odoorn  
B. van Essen, Provincie Limburg  
J. Meulenbeld, Provincie Limburg

cc. Leden Tweede Kamer Vaste Kamercommissie Onderwijs  
Minister van OC&W, de heer A. Rouvoet  
Staatssecretaris van OC&W, mevrouw J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart  
Minister van LNV, mevrouw G. Verburg  
Directeur WJZ OC&W, de heer mr. J.A.P. Veringa