

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van diverse onderwijswetten in verband met het invoeren van een fusietoets in het onderwijs (fusietoets in het onderwijs) (32040).**

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Plasterk**: Mijnheer de voorzitter. Ik dank de leden voor hun overdenkingen, commentaren, vragen en suggesties uit de eerste termijn. Ik zal allereerst op een aantal algemene punten ingaan. Vervolgens zal ik een paar punten adresseren die strikt genomen niet met het hier voorliggende wetsvoorstel te maken hebben, maar daar wel aan grenzen. Daarna zal ik op het voorstel zelf ingaan en met name op de suggesties om het voorstel te veranderen, dan wel op de amendementen die reeds zijn ingediend. Ten slotte zal ik de individuele sprekers langsgaan om de resterende vragen te beantwoorden.

In het verleden is, als het gaat om de schaal in het onderwijs – dat kunnen wij met de kennis van nu zeggen – te veel aandacht besteed aan de schaalvoordelen en onvoldoende aan de ook bestaande schaalnadelen. Daarmee zeg ik ook meteen dat de schaalvoordelen bestaan, geen misverstand daarover. Als twee scholen fuseren kan dat er bijvoorbeeld toe leiden dat men, omdat men een grotere omvang heeft, een gespecialiseerd iemand op een bepaald gebied voor remedial teaching in dienst kan nemen, die men anders wellicht niet in dienst had kunnen nemen. Daar tegenover staan echter ook schaalnadelen. Die zijn in de eerste termijn ook door de diverse leden genoemd. Bij een kleinere school heb je bijvoorbeeld het gevoel dat het je eigen school is, dat je elkaar kent, dat als je een keer niet op school verschijnt dat opvalt, dat de docent niet alleen de naam van de leerlingen kent, maar ook de ouders regelmatig ontmoet heeft en misschien zelfs een beetje weet of het thuis goed gaat met de leerlingen enzovoort.

Verleden jaar heeft de Kamer de regering gevraagd om om die reden te zorgen dat er voortaan een mogelijkheid is om verdergaande fusies op bestuurlijk niveau te toetsen. Wij hebben toen twee mogelijkheden overwogen. De ene was om parallel aan elkaar een spoedwet te maken om te zorgen dat men in ieder geval niet verder zou doorfuseren en daarnaast een definitieve wet te maken. Ik heb toen aan de Kamer gevraagd of zij het goed vond dat wij niet twee trajecten naast elkaar zouden laten lopen, maar gewoon met spoed een definitieve wet zouden proberen te maken. Ik denk, achteraf gezien, dat dat een goede keuze is geweest, want wij staan hier nu met een wet die met gezwinde spoed tot stand zou kunnen komen als deze Kamer en vervolgens de Eerste Kamer ermee instemmen, zonder dat wij parallel daaraan een tweede wet nodig hebben gehad. Die tweede wet had hier overigens niet zo heel veel eerder kunnen zijn dan dit wetsvoorstel.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Even een kleine correctie. De minister zegt dat de Kamer verleden jaar gevraagd heeft om fusies op bestuurlijk niveau te toetsen. In de motie staat echter niet specifiek "op bestuurlijk niveau". Daarin staat gewoon: er moet een fusietoets komen.

Minister **Plasterk**: Daar kom ik nog op, maar ik wil daar in het algemeen wel het volgende op zeggen. Er spelen hier inderdaad denk ik minimaal twee, maar misschien zelfs drie onderwerpen van schaal door elkaar heen. Het ene betreft de omvang, de schaal van een locatie van een instelling. Zitten er 750 leerlingen in een gebouw of zijn het er 2000 of 5000? Het tweede is dat, zelfs in het geval dat er op één locatie een groter aantal studenten of leerlingen zit, het binnen zo'n locatie op een kleinschalige manier georganiseerd kan zijn. Dat kan tot op zekere hoogte. Ik wijs op de rechtenstudie in Utrecht waar men nu jaargroepen van 200 studenten heeft gemaakt, opdat men binnen zo'n grote studie op één locatie toch een zeker gevoel van "gekendheid" – als dat een woord is – en geborgenheid kan vinden.

Vandaag gaat het echter om de fusie van besturen, het wettelijk gezag van een instelling. Diverse mensen hebben er in eerste termijn op gewezen, onder andere mevrouw Dezentjé, dat het een niet automatisch volgt uit het ander. Het is natuurlijk mogelijk dat een instelling die bestuurlijk buitengewoon groot is, er niettemin op een behoorlijke manier in slaagt om in de praktijk van het onderwijs een gevoel van kleinschaligheid te organiseren, maar wij praten vandaag uitsluitend over de fusie van instellingen op bestuurlijk niveau. Heeft dat dan niets met de schaal van het onderwijs te maken? Nee, dat kun je niet zeggen. Als een instelling niet fuseert, een school met 750 leerlingen op één locatie en een schoolbestuur voor die locatie en that's it, dan is het evident dat het in allerlei opzichten om een kleinschalige instelling gaat. Ik kan mij uit mijn eigen middelbare schooltijd nog herinneren dat ouders van leerlingen ook in het schoolbestuur zaten. Die kennen de leraren op school en dan is die kleinschaligheid op dat punt natuurlijk gegarandeerd. Het heeft dus wel met elkaar te maken.

De motivatie van het kabinet om bij dit voorstel voor het toetsen van bestuurlijke fusies een eigenstandige bevoegdheid aan de minister toe te kennen – ik kom daar zo op terug – ligt in het feit dat het van belang is dat ouders een reële keuze hebben in ons stelsel van onderwijs. Als het om oudere leerlingen of studenten gaat, geldt dat natuurlijk ook voor die leerlingen of studenten zelf, wellicht samen met hun ouders. Door diverse leden van de Kamer zijn voorbeelden aangedragen van situaties waarin het onwenselijk kan zijn dat alle instellingen in een halve provincie onder één schoolbestuur vallen. Dan heb je die keuze in werkelijkheid niet meer. Het gaat om een diversiteit waardoor er daadwerkelijk keuzevrijheid ontstaat.

De heer Van der Vlies vroeg hoe dit zich verhoudt tot artikel 23. Ik denk dat er helemaal geen spanning is tussen artikel 23 en die keuzevrijheid. Integendeel. Door die keuzevrijheid te blijven garanderen, zorgen wij ervoor dat artikel 23 ook de werking heeft die ermee is beoogd. In die tijd werd dat waarschijnlijk als totaal vanzelfsprekend beschouwd, want niemand piekerde erover om het katholiek en christelijk onderwijs te laten fuseren.

Ik wil hieraan als laatste algemene opmerking nog toevoegen dat ook de legitimiteit van het bestuur op een gegeven moment wel in het geding komt. De Grondwetgever heeft bij het maken van artikel 23 natuurlijk gedacht: je hebt twee manieren waarop een bestuur van een school legitimiteit kan krijgen. De ene is dat het openbaar onderwijs bestuurd wordt via de gemeenteraad. Als men het dan niet eens is met de gang van zaken, kan men er bij een volgende gelegenheid, door

Plasterk

een stem uit te brengen op een andere politieke partij, voor zorgen dat er via een getrappt systeem uiteindelijk een ander bestuur voor dat openbaar onderwijs komt. De andere is dat het bijzonder onderwijs vanuit de denominatie een schoolbestuur heeft dat voortkomt uit de opvattingen in het ouderlijk huis. Ouders kunnen dan zelf participeren in het bestuur van die school en daarin vindt men de legitimatie. Als dat heel ver doorfuseert, ontstaat er een bestuur dat ongetwijfeld buitengewoon competent en professioneel is, maar dat qua legitimiteit op een gegeven moment van niemand meer lijkt te zijn. De Onderwijsraad heeft hierop gewezen.

Wat kun je dan als ouder of als leerling nog doen als je vindt dat het bestuur het niet goed doet? Natuurlijk is er altijd nog een medezeggenschap om daarop invloed uit te oefenen, maar dat is niet de gedachte geweest achter de wijze waarop het stelsel is opgezet. Daarom denk ik dat het goed is – dat werd door de Kamer in brede zin bevestigd – dat wij in laatste instantie vanuit de overheid kunnen meekijken of er nog sprake moet zijn van een verdergaande fusie in iedere situatie behalve de gevallen waarin het evident is dat de fusie onafwendbaar is. Ik kom daarover nog te spreken.

Laat ik voordat ik daarop inga nog een paar andere onderwerpen bespreken die door de leden van de Kamer zijn aangesneden. Om te beginnen: wij praten vandaag over de fusie van instellingen; het complement daarvan is de defusie, de zogenaamde opting out. Daarover is een advies gevraagd aan de Onderwijsraad en diverse leden hebben gevraagd wanneer dat advies er is. Wij verwachten dat het er in maart zal zijn. Ik verwacht dan voor de zomer met een beleidsreactie van het kabinet te komen.

Zonder er inhoudelijk op vooruit te lopen, wil ik daarbij twee kanttekeningen plaatsen. Door de heer Dibi werd verondersteld dat de staatssecretaris en ik wellicht verschillend zouden denken over de defusie. Alleen al staatsrechtelijk is het natuurlijk zo dat wij met één mond spreken, maar ik teken hier ook bij aan dat wij nooit enige aanleiding hebben gegeven om te denken dat wij hier verschillend over denken. Ik zou dus toch willen voorstellen om de regeringsreactie – dat zal de reactie van de regering als geheel zijn – op het advies van de Onderwijsraad af te wachten. Dan zult u zien dat het, zoals het staatsrechtelijk hoort, een eensgezinde opvatting zal zijn.

Ik heb ook goed gehoord wat de Kamerleden, vooruitlopend op dat onderwerp, daarover al hebben gezegd. Diverse sprekers hebben gezegd dat zij niet voor de gedachte voelen dat een geleding van het personeel op zich zou kunnen besluiten om een deel van de school eruit te nemen en voor zichzelf te beginnen. Zo kan het niet zijn, maar als de nadruk bijvoorbeeld bij de ouders ligt, vinden diverse Kamerleden het een gedachte om verder over door te denken; ik heb dat horen zeggen door de heer Jan Jacob van Dijk en de heer Van der Vlies. Ik voeg hieraan toe dat dit natuurlijk een complexere zaak is dan een fusietoets. Bij een fusietoets zijn er twee afzonderlijke entiteiten waarvan het de vraag is of zij samenkomen of niet. Bij een defusie heb je natuurlijk te maken met het bevoegd gezag. Daar kun je niet zomaar aan voorbijgaan. Dat wordt dus een interessante discussie, maar ik heb goede nota genomen van de – zoals Lubbers het ooit noemde – positieve grondhouding ten opzichte van dit onderwerp bij diverse leden van de Kamer.

Het tweede onderwerp, dat strikt genomen niet voorligt, betreft de vestigingseisen. De heer Jan Jacob van Dijk noemde het voorbeeld van een situatie in het primair onderwijs in Friesland, waar het stichten van een school pas mogelijk werd toen men bereid was om die school als katholieke school aan te merken, zonder dat men eigenlijk enige reden had om specifiek een katholieke school te wensen. Dat roept allerlei vragen op. Diverse leden hebben opmerkingen gemaakt over de vestigingseisen en het wegen van denominatie versus pedagogisch-didactische criteria. Misschien is het voor het debat van vanavond, om toe te komen aan het onderwerp dat ter tafel ligt, het beste om meteen toe te zeggen wat de heer Jan Jacob van Dijk mij heeft gevraagd, namelijk of ik de Kamer een juridisch rapport zou kunnen sturen waarin ik de diverse aspecten hiervan bespreek. Dat zeg ik toe. Dan kunnen we bij die gelegenheid misschien bekijken of dat aanleiding geeft tot een nader debat daarover.

De voorzitter: Is de toezegging nog niet voldoende, mijnheer Jan Jacob van Dijk?

De heer Jan Jacob van Dijk (CDA): Ik ben buitengewoon blij met de toezegging van de minister, maar ik heb daar vanmorgen en passant nog iets aan toegevoegd, namelijk dat het mij interessant lijkt om dat te laten doen door de leerstoel op het terrein van het onderwijsrecht. Volgens mij hebben wij anderhalf jaar geleden daarover van gedachten gewisseld met de minister. Toen zei hij dat hij daar financiën voor zou vrijmaken, maar sindsdien is het nogal stillletjes gebleven. Misschien kan de minister daar iets over zeggen.

Minister Plasterk: Ja, daar kan ik iets over zeggen. Ik pak dat er even bij. Aan mijn toezegging in december 2008 om de bijzondere leerstoel onderwijsrecht financieel te ondersteunen ten behoeve van de doorstart van de bijzondere leerstoel aan de Radboud Universiteit, de Universiteit van Tilburg, de Erasmus Universiteit en de Vrije Universiteit, heb ik uitvoering gegeven. Voor de instandhouding van die leerstoel is een bedrag van in totaal € 450.000 toegekend voor een periode van drie jaar, tot september 2012. Dat is dus gebeurd. Strikt genomen zou je dat kunnen losknippen van de vraag of dat degenen zouden moeten zijn die dit advies geven, maar als u het goed vindt, beraad ik mij daar nog even op.

De heer Jan Jacob van Dijk (CDA): Het ging mij er meer om, dat onderwerp weer even aan de orde te krijgen.

De heer Depla (PvdA): Ik dank de minister voor de toezegging, want daarmee kunnen wij het debat verder brengen. Ik vond dat iedereen vandaag al een bijzondere stap zette. Kunnen wij het rapport tegelijk krijgen met de reactie op het advies over defuseren? Het heeft namelijk met hetzelfde te maken, namelijk met de menselijke maat. Het een gaat over fuseren, het andere gaat over defuseren en het derde gaat over het makkelijker kunnen stichten van scholen. Dat past eigenlijk allemaal bij elkaar. Is dat mogelijk?

Minister Plasterk: Dat zou dan voor de zomer moeten

Plasterk

worden. Ik kijk nu even naar vak-A, waar de wenkbrauwen omhoog gaan. Ik moet dan namelijk een onderzoeksopdracht geven en daarover een rapportage krijgen. Mag ik het laten bij een inspanningsverbintenis? Ik zal het proberen.

De heer **Depla** (PvdA): Dat lijkt mij prima, maar ik begon mij nu zorgen te maken dat door mijn vraag het andere opgehouden zou worden. Dat moeten wij niet doen.

Minister **Plasterk**: Ja, ik snap dat u dat niet wilt.

De **voorzitter**: Ik hoorde de minister zojuist de naam van de heer Dibi noemen. Er is vergeten te melden dat hij zich heeft afgemeld vanwege verplichtingen elders. Hij is dus verontschuldigd.

Minister **Plasterk**: Ten slotte een opmerking over een onderwerp dat raakt aan de defusie, maar daar strikt genomen los van beschouwd kan worden, te weten de financiering van het onderwijs. Daar zijn verschillende standpunten over ingenomen. De heer Jasper van Dijk heeft nog eens gewezen op de opvatting van de SP-fractie dat die financiering eigenlijk geheel anders zou moeten. Wat zijn fractie betreft zou de tussenlaag van het bevoegd gezag, het schoolbestuur, eruit gehaald kunnen worden of althans een heel andere positie kunnen krijgen. Daar is bij interruptie al de nodige discussie over gevoerd. Misschien kunnen wij voor dit moment volstaan met de opmerking dat ik die opvatting, zoals wij al vaker met elkaar besproken hebben, niet deel.

Een minder vergaande variant daarvan is geopperd door de fracties van GroenLinks en de PvdA. Zij stellen voor de financiering niet langer naar het bevoegd gezag maar naar de diverse locaties te laten gaan. De heer Depla heeft gezegd dat hij dit onderwerp binnenkort, bij de bespreking van het rapport van de commissie-Don, opnieuw ter tafel wil brengen, dus misschien is dat een reden om er nu niet diepgaand op in te gaan. Ook de heer Dibi heeft ernaar gevraagd. Ik wil wel zeggen dat de regering geen voornemen heeft om dit te veranderen. Voorzichtig zeg ik dat dit ook in strijd zou kunnen komen met de manier waarop het in onze Grondwet is vastgelegd. Het bevoegd gezag is volgens deze wet degene die gaat over het toekennen van de beschikbare gelden voor het onderwijs. Dat roept dus enige complicaties op. Ik wil het nu bij deze kanttekening laten, gelet op de constatering dat de heer Depla er binnenkort bij een andere gelegenheid op wil terugkomen.

De **voorzitter**: De heer Jasper van Dijk wil interrumperen, maar de minister heeft aangekondigd dat dit punt terugkomt.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dat is juist, voorzitter, maar ik heb er zelf ook om gevraagd. Ik heb al gezegd dat dit al een verbetering zou zijn, nog los van onze grote discussie. Het is toch wel aardig – het is niet de eerste keer dat wij het punt aan de orde brengen – om te weten of de minister hier sympathiek tegenover staat en hiernaar wil kijken. Er is immers wel draagvlak voor.

Minister **Plasterk**: Ik heb daar natuurlijk al iets over gezegd. Het gaat er niet om of ik ergens sympathiek tegenover sta; ik geef hier het regeringsstandpunt. De regering heeft geen voornemen om de betrokken

financieringsstromen te verleggen. Ik heb ook gewezen op de complicatie dat dit wellicht strijdigheid met de Grondwet oplevert, want wij zullen moeten vaststellen wie precies het bevoegd gezag is.

De **voorzitter**: Ook de heer Depla wil interrumperen, maar zoals de minister heeft aangekondigd, komt het punt terug.

De heer **Depla** (PvdA): Ja, maar wij moeten ervoor zorgen dat het volgende debat sneller kan verlopen. Er zijn juridische problemen. Vindt de minister het gewenst om maatregelen te nemen waardoor, zonder nu in juridische termen te treden, in de verhouding tussen de schoolvestigingen en het bestuur de invloed verschuift naar de aparte scholen? Om dat principe – de vormgeving is dan vers twee – is het ons begonnen. Heeft de regering daar ook een opvatting over? Of heeft de minister naast juridische ook inhoudelijke bezwaren?

Minister **Plasterk**: Op zichzelf sta ik sympathiek tegenover de gedachte dat een vestiging van een school zich als gemeenschap op allerlei terreinen moet kunnen begeven. Dat uit zich bijvoorbeeld in de discussie die wij op een ander moment hebben gevoerd met de fractiegenoot van de heer Depla, mevrouw Kraneveldt. Het ging toen om de wenselijkheid dat wanneer de inspectie op bezoek komt, de locatiemanager, oftewel de directeur van die locatie, daarbij aanwezig is. Als men mij dus vraagt, even los van de juridische aspecten, of ik sympathiek sta tegenover de gedachte dat men ook op één locatie niet het gevoel moet hebben dat er elders zonder hen en over hen geoordeeld wordt, is het antwoord "ja". Maar dat is natuurlijk een heel andere vraag.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat u uw betoog vervolgt.

Minister **Plasterk**: Ik kom nu toe aan de hoofdmoot van vanavond, het voorliggende wetsvoorstel. Dat wetsvoorstel behelst om voortaan bij fusies de effecten daarvan goed te overzien, in kaart te brengen en zo nodig, en naar alle waarschijnlijkheid in hoge uitzonderingsgevallen, ook te kunnen besluiten dat de fusie niet door kan gaan.

Er is door diverse leden gezegd dat de fusie-effectrapportage op zich al een grote meerwaarde heeft. Daarmee ben ik het eens. Het enkele feit dat de fusiepartners voordat zij fuseren zwart op wit zetten wat de voordelen en nadelen zijn van de fusie, zodat zij er vervolgens later op aangesproken kunnen worden, maakt dat al te achteloos fuseren vanuit de gedachte dat groter altijd beter is niet meer aan de orde is. Dat is op zichzelf dus al waardevol.

Een ander element, waarop de heer Depla al uitgebreid heeft gewezen, is dat de medezeggenschap akkoord moet zijn. Voordat er überhaupt sprake kan zijn van fusie, moet de medezeggenschap van beide fusiepartners die fusie een goed idee vinden. Zelfs als dat het geval is, kan de minister niettemin na advies besluiten dat er andere redenen zijn waarom een fusie uiteindelijk toch niet wenselijk is. Ik ga straks in op de procedure hierbij. De heer Depla heeft al uiteengezet dat de legitimatie voor het recht om dit in uitzonderlijke gevallen te doen in het volgende ligt. Zelfs als alle betrokkenen in de medezeggenschap fusie een goed idee vinden, moet rekening gehouden worden met toekomstige

Plasterk

stige leerlingen, hun ouders en met het onderwijsaanbod zoals zich dat in een bepaalde regio ontwikkelt.

Er is over het voorstel van de regering een aantal suggesties gedaan. Voor sommige is een amendement ingediend. Bij andere suggesties komt er misschien nog een amendement. Ik loop de suggesties dan ook één voor één langs.

Er is gesuggereerd om het instemmingsrecht van de medezeggenschap bij een fusie ook in de bve-sector en in het hoger onderwijs actief te maken. Ter toelichting het volgende. De regering is ervan uitgegaan de systematiek van de medezeggenschap aan te laten sluiten bij die van de medezeggenschap over andere onderwerpen. Om die reden zijn de bve-sector en het hoger onderwijs apart behandeld. Ik heb echter goede nota genomen van wat de Kamer hierover vandaag heeft gezegd. Ik zie de logica van de gedachte om bij een fusietoets, specifiek en uitsluitend wat de fusie betreft, medezeggenschap te verlenen aan de medezeggenschapsorganen van de instellingen, over de hele breedte van het onderwijs, dus ook in de bve-sector en het hoger onderwijs. Ik wacht het eventuele amendement van de Kamer hierover af. Wat mij betreft moet een en ander uitsluitend betrekking hebben op de fusie. Anders trekken wij een discussie over de medezeggenschap open die losstaat van het voorstel dat ter tafel ligt.

Er is een amendement ingediend om ook het lokaal bestuur te horen voordat wordt besloten tot een fusie. Ik kan mij de logica daarvan voorstellen. In het algemeen is het al de praktijk dat het lokaal bestuur van zich laat horen. Wij kunnen het echter nog eens vastleggen.

Dat geldt ook voor de gedachte dat de fusie-effectrapportage en de fusie afzonderlijk instemming behoeven. Die gedachte van Jan Jacob van Dijk lijkt mij uitstekend.

Er is uitgebreid aandacht besteed aan de adviescommissie. Hoe bindend is die? Daarvoor is een aantal suggesties gedaan, waarop ik zo in ga. Mevrouw Dezentjé heeft gezegd dat het onwenselijk is dat er een grote politieke bevoegdheid ligt bij de minister van Onderwijs. Sommige leden van de Kamer hebben nog gezegd dat het niet om de persoon van de minister gaat, maar om het instituut. Dank voor die vriendelijke woorden. Zo had ik het echter altijd al begrepen! Wij moeten een en ander zo inrichten dat de discretionaire bevoegdheid van de minister voldoende is ingekaderd om willekeur uit te sluiten. Ik ga proberen de Kamer ervan te overtuigen dat als de suggesties van de heren Depla en Jan Jacob van Dijk voor de inrichting van een ministeriële regeling op dit punt worden overgenomen, dit de bevoegdheid van de minister voldoende inkadert om dat te voorkomen wat mevrouw Dezentjé onwenselijk vindt. Zij kan dan wellicht ook akkoord gaan met het definitieve voorstel. Ik loop de verschillende onderwerpen even langs.

Ten eerste is gezegd dat er een ministeriële regeling moet komen waarin een aantal punten staan. Allereerst moet daarin staan hoe de commissie wordt samengesteld, stelt de heer Jasper van Dijk. Ik zal overigens het concept van de ministeriële regeling aan de Kamer sturen voordat ik die vaststel. De Kamer kan dan bekijken of een en ander er op een verstandige manier instaat.

Ten tweede zou expliciet erin moeten komen dat de minister de commissie niet alleen benoemt, maar ook kan ontslaan. Het lijkt mij goed om dit op te nemen om misverstand te voorkomen.

Ten derde zijn er onderwerpen genoemd op basis waarvan het advies aan zo'n commissie zou worden gevraagd. Ik wacht het amendement af. Genoemd zijn de mate waarin er alternatieven zijn, dus de mate waarin ouders voor een andere schoolsoort in de omgeving kunnen kiezen. Het maakt veel uit of er tien andere instellingen zijn in de buurt. Ook is genoemd de mate waarin de instelling bereikbaar is en of er andere instellingen bereikbaar zijn. Verder heeft de heer Depla de denominatie, het aanbod, de profielen en de niveaus genoemd. De heer Depla zegt buiten de microfoon dat hij ook de demografische ontwikkeling genoemd heeft. Diverse leden hebben erop gewezen dat dit juist een van de belangrijkste redenen is waarom het onwenselijk is om dit aan absolute getallen op te hangen. Ik zeg dit richting de heer Jasper van Dijk. Je moet het altijd zien in het licht van hoe de demografie zich ontwikkelt, hoe dun- of dichtbevolkt een regio is en hoeveel andere instellingen er zijn.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik voeg even een aantal vragen over het toetsverhaal samen. Ik hoop dat de minister zijn antwoord goed kan beargumenteren. Waarom wil de minister zelf de keuzevrijheid toetsen? Waarom wil hij dat niet alleen overlaten aan zo'n onderwijsautoriteit? Hoe gaat zo'n autoriteit of commissie, waarvan hier sprake is, de keuzevrijheid beoordelen? Is het advies dan bindend? Kan de minister het advies naast zich neerleggen? Als dat het geval is, waarom heb je dan die commissie nodig? Op basis waarvan zou de minister zo'n advies naast zich neerleggen?

Minister **Plasterk**: Het is een heel gebruikelijke structuur. Uiteindelijk moet er natuurlijk sprake zijn van een beschikking. Het moet een voor beroep vatbaar besluit zijn, gericht op enig rechtsgevolg. Dit moet door een bestuursinstelling worden genomen. De minister is zo'n bestuursinstelling. Een commissie zou nooit zo'n besluit kunnen nemen. Je zou dan van die commissie een zbo moeten maken dat een voor beroep vatbare beschikking kan nemen. Dat is al een reden om het op deze manier te organiseren. Wij hebben het nog verder ingekaderd. In de wet staat al dat de minister alleen gemotiveerd mag afwijken van het advies van de commissie. Die motivatie is vervolgens weer voor beroep vatbaar. Als iemand het niet eens is met de motivatie, kan hij die erbij pakken en zeggen dat de motivatie het besluit niet draagt. Daarmee kan hij uiteindelijk procederen tot de Raad van State. Ik denk dat dit voldoende rechtsbescherming biedt. Er wordt namelijk voor gezorgd dat de minister – wie dat dan ook is – geen onverantwoorde besluiten neemt.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Kan de minister misschien een voorbeeld noemen van zo'n motivatie? Als de commissie een oordeel geeft, kan de minister zich dan een motivatie voorstellen waardoor hij dat advies terzijde zou leggen?

Minister **Plasterk**: Dat kan ik mij moeilijk voorstellen. Ik neem even een zijlijn, een ander soort beschikking. Ik besluit wekelijks over het teruggeven van geroofde oorlogskunst. Daarvoor heb ik ook een adviescommissie. Ik doe dat nu drie jaar en heb in die tijd nog nooit zo'n advies overruled. Niettemin heb ik het recht om dat wel te doen en ben ik als minister aanspreekbaar op het

Plasterk

besluit om dat advies over te nemen, wat ik dus eigenlijk altijd doe. Het enkele feit dat het weinig voor zal komen, doet dus niets af aan het feit dat ik denk dat het zo toch op de beste manier is georganiseerd.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Dan ga ik toch nog even terug naar mijn eerste vraag: waarom vindt de minister dat juist hij die keuzevrijheid moet toetsen?

Minister **Plasterk**: Om twee redenen. Op de eerste plaats omdat het besluit sowieso door een bestuursinstelling moet worden genomen. Een adviescommissie sec zou dat nooit kunnen doen. Op de tweede plaats omdat de Kamer mij dan als minister ter verantwoording kan roepen, mocht zij vinden dat er onwenselijk dingen gebeuren. Ook bij andere gelegenheden zegt de Kamer in het licht van de democratische legitimatie: zet de macht nou niet te veel op afstand van de democratische controle.

De heer **Anker** (ChristenUnie): De minister gaat rap in zijn beantwoording. Hij heeft al uitgelegd dat hij het amendement over de ministeriële regeling wel omarmt omdat deze hem voldoende zal inkaderen. Ik heb toch nog een vraag over de wijze waarop moet worden omgegaan met bijvoorbeeld het verdwijnen van een pedagogisch-didactisch concept. Ik heb gezegd dat op het moment dat duidelijk is dat er iets verdwijnt en dat dit het criterium is, dat het een verarming is en dat daardoor de fusie niet zou kunnen doorgaan, het heel erg duidelijk is. Dan is het een soort zwart-wit of ja-nee. De minister zegt echter net zelf dat het heel moeilijk is om aan te geven wanneer iets een substantiële verarming is van het onderwijsaanbod in een regio. Dat betekent dat er een bepaalde kwaliteit aan moet worden gegeven. Ik geef toe dat het een wat filosofische discussie zou kunnen worden. Het betekent echter wel dat een minister, geadviseerd door een commissie, een uitspraak moet doen over wat er gewenst is in zo'n regio, wat er aan inrichting gewenst is in zo'n regio.

Minister **Plasterk**: Ik denk dat daarbij de denominatie wel een rol speelt. Ik kan mij voorstellen dat voor het laten verdwijnen van het laatste openbaar onderwijs of wellicht het laatste christelijk onderwijs in een regio een hoge drempel bestaat omdat de denominatie door ouders toch wel als een vrij fundamentele keuze wordt beschouwd. Dat ligt voor het dalton- of het jenaplanonderwijs wellicht wat minder voor de hand. Dat zijn zaken waar een betrekkelijk kleine doelgroep voor bestaat. De dwingende noodzaak tot fusie zal er zijn omdat men anders niet meer kan voortbestaan. Wij spreken dan over een casus waarin beide fusiepartners, de medezeggenschap en het bevoegd gezag vinden dat het een goed idee is om de fusie te doen plaatsvinden. Ik denk dat daarin dan het pedagogisch-didactisch concept niet snel voor een adviescommissie en vervolgens voor de minister een grond zal zijn om die fusie te stoppen.

De heer **Anker** (ChristenUnie): Dit is voor ons een belangrijk punt, dus ik wil nog even verder gaan met dit gedachte-experiment. Zou het zo kunnen zijn dat doordat er een bepaalde fusie plaatsvindt en er geen ruimte meer is voor een bepaalde pedagogisch-didactische aanpak, er wordt gezegd, misschien wel door de commissie of de

minister, dat het goed zou zijn als de nieuwe fusieschool ook die aanpak zou gaan aanbieden? Ik vraag dat omdat je dan wel op het vlak komt – ik weet nog niet of dat hellend is – dat de minister zich gaat bemoeien met de inrichting van een school.

Minister **Plasterk**: Het antwoord is kort en helder, namelijk nee. Het gaat hier duidelijk om een bevoegdheid om een voorgenomen fusie waartoe het bevoegd gezag heeft besloten en waar de medezeggenschap mee akkoord is in uitzonderlijke gevallen toch niet door te laten gaan. Als de adviescommissie adviseert om de fusie door te laten gaan en de minister besluit om dat advies te volgen en aldus te besluiten, is dat het enige besluit. Dat kan geen opvatting over de inrichting van de school bevatten.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik wil nog even terug naar de commissie. Mevrouw Dezentjé sprak daar net over en wilde de rol van de minister een stuk kleiner maken. Zij wilde eigenlijk dat hij geen rol meer zou hebben. Ik kan me voorstellen dat de minister dat niet wil. Als hij de commissie volledig onafhankelijk zou laten besluiten, zou dat immers uiteindelijk betekenen dat hij moet overgaan naar de oprichting van een zbo. Dat is de logische consequentie daarvan. Nu ligt er op dit moment een wetsvoorstel op tafel over de maatschappelijke onderneming. Daarin wordt voorzien dat er op termijn ook een onderwijsautoriteit in het leven wordt geroepen om te beoordelen hoe er nu precies wordt omgegaan met de aspecten van die wetgeving. Ik heb in mijn eerste termijn al aangegeven dat het wat mijn fractie betreft een goede gedachte zou kunnen zijn om op termijn, als deze er is, die bevoegdheid naar die onderwijsautoriteit te brengen. Hoe staat de minister daar tegenover?

Minister **Plasterk**: Ik vind het lastig om daar nu al een antwoord op te geven omdat die autoriteit er niet is. Die wet op de maatschappelijke onderneming is er nog niet. Het is de vraag in welke mate die überhaupt op het onderwijs van toepassing zal zijn. Ik vind het dus moeilijk om nu op die theoretische vraag vooruit te lopen.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik mag de minister hopelijk toch wel vragen of hij daar een bezwaar in ziet? Vindt hij het zo op het eerste gezicht volstrekt ongewenst om een bepaalde reden? Of vindt hij het in het licht waar wij op dit moment over spreken, namelijk dat wij de politieke sturing laten plaatsvinden bij de opstelling van de ministeriële regeling en dat de uitvoering zo onafhankelijk mogelijk moet zijn, een interessante gedachte om, mocht die onderwijsautoriteit er zijn, het daar onder te laten vallen?

Minister **Plasterk**: Ik zeg in de eerste plaats oprecht dat ik dat niet kan overzien en zojuist heb ik als tweede reden aangegeven dat ik denk dat er iemand politiek verantwoordelijk moet zijn. Ik zeg dat niet om een en ander politiek aan te sturen, maar omdat die persoon ervoor moet zorgen dat het goed gebeurt. Bovendien kan de Kamer hem dan uitnodigen om met hem in debat te gaan. Zeker met het ingediende amendement is dit op een fatsoenlijke manier belegd en biedt het voldoende garanties dat de minister van Onderwijs, wie dat dan ook is, zijn ingekaderde bevoegdheid kan uitoefenen.

Plasterk

De heer Van Dijk vroeg wanneer de minister niet om een advies zal vragen. Hij gaf aan dat er twee redenen kunnen zijn om dat niet te doen. Het antwoord dat ik geef, zal hem ongetwijfeld geruststellen: de enige reden die er voor de minister mag zijn om het circuit van advies achterwege te laten en onmiddellijk te besluiten, is dat evident is dat er wordt besloten om akkoord te gaan. Als bijvoorbeeld een school onder een vestigingsnorm "duikelt", beide schoolbesturen en de medezeggenschapsraad akkoord zijn en er geen vuiltje aan de lucht is, kan ik mij voorstellen dat er voor wordt gekozen om iedereen het werk te laten besparen en onmiddellijk zonder aparte adviesvraag akkoord te gaan. Ik sluit echter uit dat een minister zonder advies kan besluiten om niet akkoord te gaan.

Gevraagd is of de medezeggenschapsraad sterk genoeg is om deze verantwoordelijkheid te dragen. Ik ben van mening dat die in principe goed in staat is om door middel van die fusie-effectrapportage te rapporteren. Hij is de meest betrokken partij in het proces. De leden van die raad zijn de ervaringsdeskundigen die weten van het reilen en zeilen van die school. In de Wet medezeggenschap op scholen is bepaald dat het bevoegd gezag de medezeggenschapsraad in staat stelt om te beschikken over voorzieningen die hij redelijkerwijs nodig heeft voor het uitvoeren van zijn taak. Als het niet gaat om klein bier, maar om een groot onderwerp zoals een fusie, heeft het bevoegd gezag op basis van de huidige wet de plicht om ervoor te zorgen dat de medezeggenschapsraad voldoende geëquipeerd is en ondersteund wordt om daarover een goed advies te geven. Dat gebeurt op basis van een faciliteitenregeling die door het bestuur en de medezeggenschapsorganen overeen is gekomen. Bij het beoordelen van de fusie-effectrapportage kan daarvan gebruik worden gemaakt.

Bij de invoering van de fusietoets zal samen met de onderwijsorganisaties worden nagegaan hoe het veld en daarmee de medezeggenschapsraad zo goed mogelijk ondersteund kan worden bij onder andere het beoordelen van de fusie-effectrapportage. Ik zeg nogmaals dat ik onderschrijf dat het ondersteunen van de medezeggenschapsraad bij het nemen van dit soort belangrijke besluiten van belang is, want wij geven hem een centrale rol in het geheel.

De heer Anker vroeg of het de bedoeling is dat de adviescommissie de beoordeling van de medezeggenschapsraad opnieuw doet. Het antwoord op die vraag is nadrukkelijk nee. Dat is ook ingekaderd door de uitgangspunten op basis waarvan het advies zal worden gevraagd.

Er is gevraagd naar de drempel voor het primair onderwijs. Als er minder dan 500 leerlingen zijn, is het niet nodig om advies over een fusie te vragen. Mevrouw Dezentjé Hamming wees erop dat dit in een dunbevolkte streek anders kan uitpakken dan in een dichtbevolkte streek. Het is mogelijk om formules te verzinnen om de bevolkingsdichtheid aan dat getal te verbinden, waardoor die drempel niet helder is. Het gaat in absolute zin echter om kleine aantallen per jaar. Ik kan mij dan ook voorstellen dat we het niet doen als het gaat om minder dan 500 leerlingen en dat er advies moet worden gevraagd als het een groter aantal is. Ik heb een aarzeling over de wenselijkheid om die drempel weer te dynamiseren. Er gebeurt niets dramatisch als je het wel doet, maar ik geloof niet dat dit veel zal veranderen.

De heer Jan Jacob van Dijk stelde de vraag of de Nederlandse Mededingingsautoriteit op grond van Europeesrechtelijke regels buiten deze beoordeling mag worden gehouden. Het antwoord is bevestigend. Dat mag, omdat onderwijsinstellingen niet aan te merken zijn als onderneming in de zin van de Mededingingswet, voor zover zij deel uitmaken van het gesloten stelsel van publiek bekostigd onderwijs. Daarom is het Europese mededingingsrecht niet van toepassing. Als delen van instellingen overwegend – dat is voor meer dan 50% – marktactiviteiten verrichten, staan ze inderdaad wel onder toezicht van de NMa.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Nu wordt het interessant!

De **voorzitter**: Dat was de hele avond toch al zo?

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Dat klopt. Maar ik zit met het volgende. Met name in het mbo – maar ook in het hbo en het wo zal het ongetwijfeld voorkomen – wordt markt- en contractonderwijs geboden. Stel nu het volgende voor. Er wordt gevoeld dat men het inderdaad voor alle zekerheid toch even langs de NMa moet laten lopen. Volgens de NMa kan het wel. Ondertussen doet men ook een fusie-effectrapportage en een fusietoets. De medezeggenschapsorganen gaan ermee akkoord. Dan komt het bij de minister, die ernaar moet kijken. Hij komt tot de conclusie dat er toch enige verschraving van de keuzevrijheid plaatsvindt en zegt nee. Hoe verhoudt zich dat tot elkaar?

Minister **Plasterk**: De heer Jan Jacob van Dijk is goed in het verzinnen van heel ingewikkelde casussen. Ik kom zo op een ander voorbeeld, namelijk de gemeentelijke fusies. De intentie van de wetgever – daarbij moeten wij toch maar even blijven – is dat de NMa-toets voor ondernemingen, dat wil zeggen voor scholen die voor meer dan 50% op de markt actief zijn, een additionele toets is en dat die niet in de weg staat aan het feit dat wij, voor zover er sprake is van bekostigd onderwijs, voor dat bekostigde onderwijs de wet laten gelden zoals wij die hier hebben ingesteld. Als het onderwijs geheel of gedeeltelijk bekostigd is – dat kan dus ook voor een klein deel zijn in de situatie waarover de heer Jan Jacob van Dijk het heeft – geldt deze wet op de fusietoets. Als men daarnaast voor 50% geld uit de markt krijgt en daarmee onderneming is, geldt ook de NMa-toets. En alle stoplichten moeten op groen staan, want anders mag je niet door.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Mag ik de minister dan zo verstaan dat, mocht dit geval zich voordoen, volgens hem de koninklijke weg is dat men eerst de fusie-effectrapportage doet, daarna de fusietoets via de onafhankelijke commissie van de minister en pas daarna, als men dan nog het gevoel heeft dat men misschien op de grens van 50% uitkomt, naar de NMa toe gaat? Zou dat een logische volgorde van de procedure kunnen zijn als ik de woorden van de minister goed begrijp?

Minister **Plasterk**: Ja, dat zou een logische volgorde kunnen zijn, al weet ik niet zeker of er nou bloed uit loopt als het bijvoorbeeld parallel gebeurt of als de NMa-toets eerst plaatsvindt. Omdat beide stoplichten toch op groen moeten staan, maakt het de facto of de jure niet zo veel

Plasterk

uit of je nu eerst door het ene of door het andere heen moet. Voor de stroomlijning van het proces denk ik dat de volgorde van de heer Jan Jacob van Dijk wel de meest logische zou zijn.

Ik kom op het punt van de herindeling van de gemeentes. U was er niet bij vanochtend, voorzitter, maar de creativiteit van de heer Jan Jacob van Dijk ging ook nog zo ver dat hij het volgende vroeg: als er een gemeentelijke fusie optreedt als gevolg waarvan tevens twee scholen fuseren, moet er dan ook nog sprake zijn van een fusietoets?

De **voorzitter**: Die creativiteit is mij inderdaad bekend, ook al ben ik er niet bij.

Minister **Plasterk**: Kijk aan. De knapste juristen van het land werken op OCW, en hen heb ik hierover vanmiddag het hoofd laten breken. De opvatting van de regering is deze. Omdat er bij een gemeentelijke fusie altijd sprake is van een wet, en zelfs van een *lex specialis* – dus van een wet die voorrang krijgt boven andere wetten – is er geen aparte fusietoets nodig. Die is ook feitelijk niet nodig, omdat de Kamer er dan altijd bij is en kan besluiten, aangezien deze fusie ook een rol speelt, dat zij opvattingen over de wenselijkheid of onwenselijkheid ervan heeft.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Juridisch zal dat ongetwijfeld kloppen, maar ik vind het geen bevredigend antwoord. We zijn bezig ervoor te zorgen dat er draagvlak georganiseerd wordt voor fusies. We hebben het dan over een nieuw bestuur waarin dat soort dingen aan bod komt. De minister kent die wetsvoorstellen ook wel. Die komen binnen bij Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daar wordt ernaar gekeken en dan wordt er echt niet naar dit soort specifieke onderwerpjes gekeken. Tenminste, in de Kamer is dit niet direct een onderwerp waarover gediscussieerd wordt. Is het dus wel zo logisch dat de minister zegt dat hierbij geen fusietoets nodig is? Ik kan mij namelijk ook voorstellen dat in de commissie wordt gevraagd waarom de school per se onder het gemeentebestuur en gemeenteraad moet blijven. Waarom zou niet bijvoorbeeld een commissie gekozen kunnen worden, zodat er twee scholen kunnen blijven bestaan? Of er wordt een stichting opgericht of iets in die geest. De minister kan ook aan andere rechtspersonen denken.

Minister **Plasterk**: De casus die de heer Van Dijk voorlegt, is dat het gemeentebestuur het bestuur van de school vormt, dus het gaat nu over het openbaar onderwijs. Twee gemeentes fuseren tot één gemeente. Hoe zit het dan met de openbare scholen van die twee gemeentes? Vallen die automatisch onder het bestuur van de nieuwe gemeente? Het lijkt mij in de logica van het stelsel van het openbaar onderwijs liggen dat het dan inderdaad onder het nieuw te vormen gemeentebestuur terecht komt. Als dit in een uitzonderlijke situatie tot iets leidt wat bijvoorbeeld een school onwenselijk vindt, zal dat hier in de Kamer bij de behandeling van zo'n *lex specialis* aan de orde komen. Dat hoeft men op BZK niet te verzinnen, want zo'n school is mans genoeg om zelf aan de bel te trekken bij de Kamer.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): De politiek besluit dat twee gemeentes moeten fuseren in het kader van

gemeentelijke herindeling. De school heeft daar in principe geen invloed op en moet gewoon volgen. De ouders hebben totaal geen invloed op wat er gebeurt. Vindt u het voor de draagvlakvergroting dan toch niet gewenst dat er op een of andere manier een fusietoets of een fusie-effectrapportage moet zijn, in ieder geval een verplichting voor de organen om erover in discussie te gaan met de ouders en de docent?

Minister **Plasterk**: Ik mag mij ook wel eens door argumenten laten overtuigen. Ik vind de politieke argumenten van de heer Jan Jacob van Dijk hout snijden. Ik retireer op mijn eerdere standpunt. Ik denk dat er juridisch geen noodzaak is voor zo'n fusietoets, maar de heer Van Dijk overtuigt mij er wel van dat als zo'n situatie aan de orde is – hoewel die niet vaak zal voorkomen, omdat we geen voorstander zijn van uitgebreide gemeentelijke fusies – er aanleiding is om ook de eventueel daaruit voortvloeiende schoolfusie onderwerp van een fusie-effectrapportage en dus van een medezeggenschapstraject en van de fusietoetswet te doen zijn. Ik ben het bij nader inzien dus met de heer Van Dijk eens. Het is alleen even de vraag of het voldoende is dat het nu in de Handelingen vastligt of dat het nog op een andere manier moet worden beklonken, maar laten we daar nog maar even over nadenken. Ik zie de heer Van Dijk instemmen.

Mevrouw Dezentjé heeft gesproken over de fusieprikkels. Ik kom nog toe aan de specifieke vragen van de diverse sprekers, maar dit was een algemeen punt, omdat mevrouw Dezentjé zei: we zijn de fusie nu wel aan het toetsen, maar het systeem zit vol met prikkels die fusies in de hand werken. Ik weerspreek dat. Het is inderdaad zo dat wanneer twee scholen fuseren, er positieve en negatieve financiële consequenties kunnen zijn.

Er zijn drie consequenties die over het algemeen een rol spelen. De vaste voet valt weg als twee scholen fuseren. Dat kan een zeker nadeel opleveren. De bekostiging van de personele lasten wordt over het algemeen lager: als bijvoorbeeld een school met vmbo fuseert met een school zonder vmbo, gaat de bekostiging over de hele linie omlaag. Daar staat tegenover dat de bekostiging per leerling kan toenemen, omdat voor het vakonderwijs bijvoorbeeld extra laboratoriumruimtes nodig zijn, waardoor het voorbereidend beroepsonderwijs een iets gunstiger docent/leerling-ratio heeft dan het algemeen vormend onderwijs zoals havo en vwo. In de praktijk middelt dat vaak redelijk uit. Ik geloof dat staatssecretaris Van Bijsterveldt, die verantwoordelijk is voor deze fusieprikkels, bij eerdere gelegenheden al met de Kamer hierover heeft gesproken. De prikkels om automatisch door te fuseren zijn inmiddels uit het systeem verdwenen.

Hiermee ben ik gekomen aan het eind van mijn reactie op de algemene punten. Ik ga nu snel over tot de vragen van individuele leden die nog zijn blijven liggen. De heer Jasper van Dijk vroeg mij om een reactie op de plannen van het Vader Rijn College. In het aanvalsplan van de gemeente Utrecht is een opzet gemaakt om de leegloop van vmbo's tegen te gaan. De gemeente heeft tijdens het opstellen van het plan hierover geregeld contact gehad met het departement. Staatssecretaris Van Bijsterveldt is hier verantwoordelijk voor. De plannen voor de samenwerking tussen het Vader Rijn College en het Centraal College zijn in goed overleg tussen de schoolbesturen,

Plasterk

de gemeente en de medezeggenschapsraden tot stand gekomen. Zowel het Centraal College als het Vader Rijn College kampt met sterk teruglopende leerlingenaantallen. In Utrecht is sprake van een overcapaciteit in het vmbo. Het gaat overigens niet om een fusie in strikte zin, omdat er een nevenvestiging van het Centraal College wordt gesloten en de leerlingen van de op te heffen vestiging opgenomen zullen worden in de vestiging van het Vader Rijn College. Dit college valt net zoals het Centraal College onder de Stichting Openbaar Voortgezet Onderwijs Utrecht. Het personeel heeft een bestuursaanstelling. De gevolgen van het teruglopende leerlingenaantal worden op bestuursniveau afgewikkeld. Gezien de ingrijpende gevolgen van de sluiting van de vestiging is het voornemen tot fuseren voorgelegd aan de medezeggenschapsraden. De raden van beide scholen hebben ingestemd met de intentie om tot één onderwijslocatie te komen. Naar mijn oordeel is er voldoende draagvlak hiervoor. Strikt genomen is het geen fusie, zoals ik al heb gezegd.

Wat is mijn mening over het opstellen van een voortgangsrapportage en een schaaleffecttoets? Ik sluit mij aan bij de woorden die de heer Depla bij interruptie hieraan heeft gewijd. Het wordt nu geparkeerd bij de medezeggenschap. Je kunt van mening zijn dat je het op deze manier moet doen als je zelf onderdeel bent van de medezeggenschap, maar ik wil dit niet meer vastleggen dan wij nu doen.

Moeten eenpitters financieel beloond worden? Een eenpitter moet goed kunnen functioneren en daarvoor moet het stelsel ook voorwaarden bieden. De ene eenpitter is echter niet te vergelijken met de andere. Uit alle onderzoeken is geen enkel verband gebleken tussen schaalgrootte en onderwijsprestaties, behalve dat er enkele zeer kleine eenpitters zijn waar het niet goed gaat. Je kunt die situatie niet idealiseren. Er is overigens een unieke kleinescholentoeslag waarmee de kleine eenpitters in het primair onderwijs worden ondersteund. Deze scholen krijgen van het Rijk een bedrag per leerling extra. In zekere zin is dat ook wat de heer Jasper van Dijk vraagt, namelijk een extra beloning.

De heer Jasper van Dijk vraagt naar mijn opvatting over de ophanden zijnde fusie van de Hogeschool Utrecht en de Hogeschool Domstad. Het is duidelijk dat de voorliggende wet hier nog niet voor geldt. Ik heb er echter wel even naar gekeken. Volgens mijn gegevens is er na een eventuele fusie sprake van één instelling met twee vestigingsplaatsen: een in Amersfoort en een in Utrecht. In Utrecht blijven er dan twee pabo's, namelijk die van de HU en van de Marnix Academie. De HU en Domstad is met het oog op de fusievoornemens gevraagd om te handelen in de geest van de wet fusietoets, dus om een fusie-effectrapportage te maken. Ik ga ervan uit dat daaruit duidelijk wordt wat de effecten van die fusie zijn voor opleiding, aanbod en in het verlengde daarvan voor de keuzevrijheid. Zwaarwegend punt daarbij is dat de Hogeschool Domstad financieel in de problemen zit. De heer Depla heeft aangegeven dat deze school op termijn wellicht alleen door middel van een fusie overeind kan worden gehouden. Dat is wat ik er op dit moment over kan zeggen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dank voor dit antwoord. Het is mooi dat die scholen hebben gezegd, in de geest van de fusietoets te handelen. De minister heeft in januari vorig jaar alle scholen een brief met dat verzoek

gestuurd. Hij heeft echter ook gevraagd om terughoudend te zijn met fusies. Dit is een fusie van enige omvang. Een pabo verhuist van Utrecht naar Amersfoort en dat heeft gevolgen voor studenten. Kunnen wij niet iets doen waardoor die fusie wat serieuzer wordt getoetst dan alleen de constatering dat de scholen in de geest van de toets handelen?

Minister **Plasterk**: We doen drie dingen. Ten eerste maken we vanaf nu een wet, die echter natuurlijk pas werkt als hij in werking treedt. Men moet ook enigszins weten waar men aan toe is op het moment dat men zo'n traject in gang zet. Het is al in gang gezet. Ten tweede heeft men de bereidheid getoond om in ieder geval anticiperend te handelen in de geest van wat er nu voorligt. Dat stel ik zeer op prijs. Ten derde heb ik zojuist een aantal argumenten gegeven waarom ik denk dat het in gang zetten van dit traject niet helemaal onredelijk is; ik zeg het heel terughoudend. Dat alles bij elkaar maakt dat ik nu geen behoefte heb om nog noodverbanden aan te leggen. Ik ben het met de heer Jasper van Dijk eens dat het een ingrijpend besluit is, maar ingrijpende besluiten kunnen ook positief ingrijpend zijn.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat u uw betoog vervolgt.

Minister **Plasterk**: De meeste vragen van de heer Jasper van Dijk heb ik nu beantwoord, dacht ik.

De **voorzitter**: Is dat niet zo, mijnheer Van Dijk?

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Op één antwoord ben ik met smart aan het wachten. Dat is het antwoord op mijn vraag over het draagvlakonderzoek. Staatssecretaris Van Bijsterveldt heeft vorig jaar in haar regeling fusietoets bve van 18 mei 2009 een draagvlakonderzoek opgenomen, op verzoek van de Kamer. Dat is opeens uit de wet gehaald en ik vraag me af hoe dat kan. De regeling vervalt namelijk op het moment dat de wet ingaat. Dat vind ik erg zonde.

Minister **Plasterk**: Dat kan, dat de heer Jasper van Dijk dat zonde vindt. In feite is het draagvlakonderzoek een andere manier van inrichten dan wat wij hier voorstellen, namelijk dat de medezeggenschap akkoord moet zijn. In die zin gaat dit verder, want het is geen onderzoek, maar een instemmingsrecht. Het is waar dat de manier die de heer Jasper van Dijk wellicht wenselijker vond, die van het draagvlakonderzoek, geldt in de tussenperiode tot de wet uiteindelijk gaat gelden. Vanaf het moment dat de wet in werking treedt, geldt de manier van het draagvlakonderzoek niet meer. Dat is de keuze die door ons wordt gemaakt. Dit was uitsluitend bedoeld als een soort noodverband om te voorkomen dat er in die periode iets onwenselijks zou gebeuren. Het heeft overigens ook gewerkt.

De **voorzitter**: Nog één maal, mijnheer Van Dijk.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Voor alle helderheid: ik ben inderdaad voorstander van zo'n draagvlakonderzoek. Ik heb daar ook een amendement voor ingediend; we kunnen kijken hoe dat loopt. Ik ben er voorstander van juist vanwege de kennisachterstand van medezeggenschapsraden hier en daar. Ik vind dat bij een groot besluit, zoals bij een fusie, de stem van betrokkenen, met

Plasterk

name het personeel, maximaal moet zijn. Vandaar mijn voorkeur voor een draagvlakonderzoek.

Minister **Plasterk**: Ik maak daarin een andere keuze. Ik denk dat de stem van de betrokkenen inderdaad maximaal moet zijn, maar men moet ook weten waar men aan toe is. Het personeel en andere betrokkenen, zoals ouders, niet-docerend personeel en studenten, zijn vertegenwoordigd in de medezeggenschap. Wij hebben ervoor gekozen om hen via dat kanaal het recht te geven om te besluiten dat het niet doorgaat. Dat gaat heel ver. Ik ben er dus niet voor om daarnaast, los daarvan, nog een draagvlakonderzoek in te stellen. Ik vind dat het nu op een heldere manier is vormgegeven.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat u uw betoog vervolgt.

Minister **Plasterk**: De punten die te berde zijn gebracht door de heer Depla heb ik voor het grootste deel geadresseerd. Ik ben uitgebreid ingegaan op het amendement voor de medezeggenschap in de bve-sector, het amendement voor het vragen van advies aan het lokaal bestuur en het amendement om een ministeriële regeling vast te stellen waarin ook wordt voorgesteld op basis waarvan het advies zal worden gevraagd. Ik ben ook ingegaan op het punt van het geven van geld aan locaties in plaats van aan het bevoegd gezag. Daarover hebben we zojuist met elkaar van gedachten gewisseld.

De heer Dibi is er niet, maar voor de Handelingen wil ik laten vastleggen dat ik me herkende in zijn verhaal. Het is niet aan mij om het verhaal van Kamerleden te beoordelen, maar ik ben het eens met de algemene strekking van zijn verhaal. Hij vroeg: zijn wij niet wat laat? Ik denk dat we voor sommige sectoren en sommige regio's moeten zeggen: ja, wij zijn wat laat. Ik kon deze wet echter niet sneller ter tafel krijgen dan binnen een jaar. Binnen de hbo-sector zijn nog negentien instellingen over in het land. Daar helpt een fusietoets dus niet vaak meer. Dat is helder.

De heer Dibi vroeg ook wanneer het professioneel statuut er komt. Dat ligt bij de Raad van State. Zodra we het terugkrijgen met advies komt het vlot naar de Kamer.

De heer Van der Vlies signaleert een omslag in het denken over schaalvoordelen en schaalnadelen. Ik heb dat in mijn inleiding ook gezegd. Ik denk dat dit de eerste keer is dat we dit als wetgever in een wet vastleggen. Tot dusver is men er in alle wet- en regelgeving van uitgegaan dat groter ook beter is. Het is toch een keerpunt in het denken over schaligheid dat wij vanavond – of laat ik voorzichtig zijn: als wij vanavond – deze wet door de Tweede Kamer vastgesteld zien worden.

De heer Van der Vlies wees erop dat fusies niet zozeer leiden tot het afnemen van de pluriformiteit, maar dat eerder het verwateren van de pluriformiteit het minder problematisch maakt om te fuseren. Ik denk dat dit feitelijk waar is. Daar waar vroeger rozenkransen werden geboden of waar op andere manieren voortdurend uiting werd gegeven aan de denominatie, lag het minder voor de hand om te fuseren met een school waar men niet wist wat een rozenkrans was. Nu dat in de praktijk niet meer zo vaak optreedt, kunnen andere argumenten om toch te fuseren eerder de doorslag geven. Ik ben het dus eens met de heer Van der Vlies.

Ik ben ingegaan op de vraag of keuzevrijheid nu een nieuw criterium is boven artikel 23. Dat is het niet. Het is

wat mij betreft juist een gedachte die impliciet in artikel 23 zit besloten.

Er is gevraagd of er vanuit de VO-raad de suggestie is gedaan dat scholen na de invoering van de fusietoets alleen kunnen fuseren als een van de scholen op omvallen staat. Dat is niet zo. Ik denk dat het misverstand voortkomt uit het geval dat het nu al zo is dat samenwerkingsscholen op het gebied van openbaar en bijzonder onderwijs volgens de huidige wetgeving uitsluitend aan de orde zijn als het om de laatste openbare school in de regio gaat.

De heer Van der Vlies vroeg of de fusietoets een versterking en geen diskwalificatie is van de medezeggenschap. Ik denk dat het inderdaad een versterking is omdat de medezeggenschapsorganen nu nadrukkelijk de gelegenheid krijgen om de voor- en nadelen van de gevolgde fusie te inventariseren en daar ook een doorslaggevende mening over te hebben.

Dan ga ik naar de vragen van de heer Anker. Allereerst wil ik hem nog feliciteren met de bestuurlijke fusie van GPV en RPF. Ik zal niet zeggen: moge de nieuwe fractie ook de menselijke maat in het oog houden. Ik neem aan dat zij schaalvergroting nastreeft bij de volgende verkiezingen en daar heeft de regering geen opvattingen over. Wij gaan dat ook niet toetsen. Het volk heeft medezeggenschap over de omvang van de nieuw gefuseerde fractie; dat wel. De heer Anker vroeg waar de medezeggenschap tekortschoot. Ik hoop dat ik een bevredigend antwoord heb gegeven toen ik zei dat het nadrukkelijk niet de bedoeling is dat ik die beoordeling nog eens ga overdoen.

De heer Anker vroeg ook naar het onderzoek naar de financiële prikkels in relatie tot schaalgrootte. Hij vroeg zich af wanneer dat komt en waarom wij daar niet op gewacht hebben. Dat onderzoek komt in het voorjaar. Wij hebben daar niet op gewacht omdat ik geprobeerd heb zo snel mogelijk dit wetsvoorstel hier ter tafel te brengen.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik hoorde de minister net zeggen dat er eigenlijk geen sprake meer is van prikkels. Ik vroeg me even af wat de minister nu aan het onderzoeken is als dat waar is. Wat krijgen wij te zien als er in het voorjaar nog een onderzoek is?

Minister **Plasterk**: Ik aarzel even omdat dit volgens mij betrekking heeft op een toezegging van de staatssecretaris om dit te inventariseren en aan de Kamer te doen toekomen. De details en de context daarvan heb ik op dit moment eerlijk gezegd niet paraat, want bij dat debat was ik niet aanwezig. Ik neem aan dat dit naar aanleiding is geweest van eerdere discussies over fusieprikkels en dat de staatssecretaris heeft toegezegd dat nog een keer aan de Kamer te doen toekomen. Ik wil die toezegging niet veranderen.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Misschien kan ik de minister even bijstaan. Er is namelijk in de nota naar aanleiding van het verslag aangekondigd dat er nog een onderzoek wordt gedaan naar de vraag of er nog maatregelen zijn die op de een of andere manier toch nog fusies stimuleren. Dat onderzoek zou in de komende helft van dit jaar onze kant opkomen. Ik denk dat mevrouw Dezentjé daaraan refereerde.

Plasterk

De **voorzitter**: Dit is op metaniveau. Klopt dat? Hij denkt dat zij denkt ...

Minister **Plasterk**: Dank aan de heer Jan Jacob van Dijk voor het ondersteunen van een herinnering. Dat is geloof ik in lijn met wat ik ook probeerde te zeggen. Ik heb in de eerdere beantwoording al gezegd dat er naar mijn beste weten geen perverse prikkels meer in het systeem zitten die in hun algemeenheid fusies financieel zouden stimuleren. Kennelijk heeft de staatssecretaris toegezegd dat nog een keer te inventariseren en aan de Kamer te doen toekomen.

De **voorzitter**: Is het toch niet helder, mevrouw Dezentjé?

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Nee. Waarom staat dan in het coalitieakkoord de fusieprikkel voor 84 mln. op de begroting?

Minister **Plasterk**: Dat had er ook nooit in moeten staan, maar dat mag ik, geloof ik, niet zeggen over het coalitieakkoord. Ook de terminologie "fusieprikkel" is al een ongelukkige.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Dan schrappen wij die dus?

Minister **Plasterk**: Nogmaals, dit debat is al bij diverse begrotingen gevoerd. Ik wil daarnaar verwijzen. Laten wij in ieder geval constateren dat datgene wat daarin stond niet op die manier ten uitvoer is gebracht door de coalitie. Kennelijk is daar sprake van voortschrijdend inzicht. Zelfs in coalitiekringen kan dat wel eens gebeuren.

Mevrouw Dezentjé Hamming vroeg of ook de ontsnappingsclausule mogelijk was dat scholen om die ingewikkelde fusietoets te vermijden dan maar de facto van alles samen doen, maar bestuurlijk niet fuseren. Daar kunnen wij als wetgever inderdaad niet bij, maar ik zie ook niet per se wat het bezwaar daarvan zou zijn. Als men besluit om bijvoorbeeld samen de inkoop te organiseren of anderszins samen te werken maar niet bestuurlijk te fuseren, is deze wet niet van toepassing. Dan zou men zich er in die zin enigszins onderuit kunnen wurmen. Maar dan incasseert men ook een aantal over het algemeen aantrekkelijke voordelen van zo'n fusie niet. Dan blijft men slechts bestuurlijk verantwoordelijk voor een van de twee fusiepartners.

Ik kom bij de vragen van de heer Jan Jacob van Dijk.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik begreep dat de minister bezig was met de beantwoording van mijn vragenlijstje. Ik had nog een vraag over de kosten. In de nota naar aanleiding van het verslag las ik dat er een bedrag was opgevoerd van € 460 per fusie aan kosten. Dat lijkt mij vrij laag. Als het zo is, is dat mooi. Maar dan wil ik wel van de minister de garantie dat het zo is. Dan wil ik ook horen of de minister een compensatieregeling in het leven roept, als dat meer wordt.

Minister **Plasterk**: Mevrouw Dezentjé Hamming heeft gelijk dat ik niet daarop ben ingegaan. Ik ga ervan uit dat de informatie die in de fusie-effectrapportage komt de juiste informatie is. Ook de kosten voor het uitvoeren van

de fusie moeten door het verantwoordelijk bestuur worden geïnventariseerd. Maar mevrouw Dezentjé Hamming vraagt wat die effectrapportage zelf kost.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ja, dat staat in de nota naar aanleiding van het verslag. Daarin wordt vermeld dat een fusie € 460 kost. Ik ben daar even over gevallen, want het lijkt mij een heel klein bedrag.

Minister **Plasterk**: Ik ben dat met mevrouw Dezentjé Hamming eens. Daar is een slag naar geslagen. Dat zijn de kosten sec van een rapportage als zodanig. Wanneer je bedenkt wat het kost om die medezeggenschapsraden bijeen te laten komen – alleen al de kopjes koffie – dan ben je er al bijna overheen. Wanneer werkelijk degelijk en financieel wordt doorgeëxerceerd wat de consequenties zijn, denk ik dat alles wat ten grondslag ligt aan die rapportage gemiddeld op hogere kosten kan uitkomen. Je hebt natuurlijk altijd de fusiekosten, die je moet betrekken bij je besluit of je überhaupt gaat fuseren. Voordat je zo'n traject ingaat, moet je jezelf realiseren dat het proces zelf ook kosten met zich brengt. Over het algemeen doet men dat natuurlijk, omdat men schaalvoordelen ziet. Die moeten opwegen tegen de schaalnadelen en ook tegen de kosten van het proces zelf. Ik ben het met mevrouw Dezentjé Hamming eens dat dit bedrag een minimumschatting is; laat ik het zo zeggen.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik snap dat er op andere fronten nog kosten komen, misschien wel voor consultants, waarvan je er ook niet al te veel wilt hebben. Niets ten nadele van consultants, ik doel even op de kosten. Als het meerkosten zijn, begrijp ik van de minister dat die bij de algemene fusiekosten horen en dat de scholen er wel voor opdraaien.

Minister **Plasterk**: Ja, dat is een consequentie. Ik ga ervan uit dat men bij een rationeel uitgevoerde fusie sowieso de effecten ervan in kaart wil brengen en dat de kosten voor het onderzoek dat daarvoor moet plaatsvinden in principe toch worden gemaakt. Wij vragen nu alleen dat het in de vorm van zo'n fusie-effectrapportage gebeurt. Voor de meerkosten ten opzichte van wat je redelijkerwijs toch al doet, is dit bedrag van een paar honderd euro geopperd.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik ga ervan uit dat er in officiële stukken van de regering niet zomaar een slag wordt geslagen naar bedragen. Ik heb het in ieder geval zo verstaan dat je al veel kosten maakt als je een fusie wilt gaan doen. Het enige wat nu wordt gevraagd is dat je een fusie-effectrapportage opstelt. Daarvoor is het bedrag van € 460 genoemd. Is mijn interpretatie daarin de juiste, of hebt u er toch maar een beetje een slag naar geslagen, met de natte vinger in de lucht? Kwam u zo op € 400 uit, terwijl het evengoed € 1000 had kunnen zijn?

Minister **Plasterk**: Het is allebei waar. U geeft er dezelfde duiding aan als mevrouw Dezentjé zojuist deed. Wij zijn er in de beantwoording van uitgegaan dat je het inventariseren van de effecten van een fusie sowieso doet voordat je fuseert. Die kosten, inclusief de consultancy die daarvoor misschien nodig is of andere dure dingen, zijn niet in kaart gebracht. Maar de kosten van de rapportage als zodanig hebben alleen betrekking op het bijeenbrengen van de gegevens en zijn dus betrekkelijk

Plasterk

gering. Ik geef wel toe dat het bedrag van € 400 – het is zelfs € 460 – suggereert dat het niet € 500 is en dat is schijnnaauwkeurigheid. Het hangt natuurlijk ook af van de omvang van de fusiepartners. De rapportage zal misschien ook wat uitgebreider zijn bij de fusie van twee instellingen van 20.000, dan bij twee instellingen van 2000 of 200 leerlingen. De kosten van de rapportage zelf hangen daar dus ook van af. Maar ik ben het ook eens met de corrigerende opmerking in uw vraag dat de regering nergens een slag naar hoort te slaan. Hiermee denk ik de punten van mevrouw Dezentjé te hebben besproken.

Ik bekijk nog even de punten van de heer Jan Jacob van Dijk. Ik heb gesproken over het amendement over het gezamenlijk instemmingsrecht in de bve-sector. De heer Jan Jacob van Dijk vroeg verder waarom in het wetsvoorstel de voorkeur wordt gegeven aan een bekostigingssanctie, in het geval van het niet accorderen van de fusie, in plaats van een gang naar de rechter. Daarover is tussendaad wel nagedacht. De reguliere verhouding tussen de overheid en de organisaties met publieke taken, zoals onderwijsinstellingen, is geregeld in het publiekrecht. Bij onenigheid volgt er dan in principe ook een publieke sanctie, bijvoorbeeld het intrekken van de erkenning of een bestuurlijke boete. In het onderwijs is dat een bekostigingssanctie. Dat is ook zoals wij het anders doen met de escalatiepiramide. In het geval dat de inspectie constateert dat het op een school niet goed gaat, is de getroffen sanctie een bekostigingssanctie. Dat is eigenlijk de hoofdregel en wij hebben ervoor gekozen om daarbij aansluiting te vinden. Er zijn ook in het onderwijs wel eens gevallen waarbij de bekostigingssanctie niet tot de mogelijkheden behoort of niet voor de hand ligt. Dan is er de bevoegdheid om naar de burgerlijk rechter te stappen, die als een restrechter fungeert. Over het algemeen wordt dat wel gezien als een noodgreep die wij liever niet toepassen. De voordelen van de bekostigingssanctie zijn dat het onmiddellijk werkt en dat zij proportioneel is in te zetten. Je kunt daarbij ook de maatvoering nog in de gaten houden. Bovendien past zij in de systematiek van onderwijsregulering. Het is de manier waarop wij het elders in het onderwijs ook doen. Om deze redenen hebben wij daarvoor gekozen.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Ik snap waarom u daarvoor hebt gekozen, maar toen ik het stuk las, bekwam mij het gevoel dat u daarmee niet helemaal tevreden kunt zijn. Men gaat ondertussen namelijk wel door met een functie en er is wel een nieuwe organisatie. Het enige wat u zegt is dat u iets doet ten aanzien van die sanctie. Maar eigenlijk is die fusie niet op een legale wijze tot stand gekomen. Verplicht u zichzelf toch ook niet tot een gang naar de rechter om aan te kaarten dat de fusie niet op een rechtsgeldige wijze tot stand is gekomen en te verzoeken deze van rechtswege te ontbinden, ondanks het feit dat de bekostigingssanctie wordt getroffen?

Minister **Plasterk**: Ik ben het met u eens. Ik denk dat het een het ander niet uitsluit. Het is opnieuw enigszins theoretisch, want als de bekostigingssanctie is getroffen, dan heb je geen bekostigde school meer en hebben wij het eigenlijk nergens meer over. Maar als wij hier een wet vaststellen waarin staat aan welke eisen een fusie moet voldoen, en daaraan wordt niet voldaan, dan blijft

de weg naar de bestuursrechter ook openstaan, los van het feit dat wij al een effectieve sanctie in deze wet hebben vastgelegd.

We hebben niet alleen gesproken over de samenvoeging van gemeenten, ik heb me door de argumentatie van de heer Jan Jacob van Dijk laten overtuigen. Ik meen dat alle andere punten aan de orde zijn geweest.

Het amendement op stuk nr. 9 gaat over het instemmingsrecht voor de medezeggenschap. In de huidige vorm ontraad ik dat amendement, omdat het betrekking heeft op een heel brede vorm van medezeggenschap, wat verder gaat dan alleen maar het terrein van de fusie. Maar ik begrijp dat er inmiddels een andere versie is.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Het amendement op stuk nr. 9 is inmiddels gewijzigd, en heeft nr. 15 gekregen.

De **voorzitter**: Dat klopt.

Minister **Plasterk**: Dat is het amendement van de beide heren Van Dijk en de heren Depla en Anker, waarin het van toepassing zijn van instemmingsrecht voor de medezeggenschap ook voor de andere sectoren wordt geregeld. Ik laat het oordeel daarover aan de Kamer.

We hebben zojuist gesproken over het draagvlakonderzoek, waarop het amendement op stuk nr. 10 ingaat. Om de zojuist genoemde redenen ontraad ik dit amendement.

In het amendement op stuk nr. 11 wordt gevraagd of in de fusie-effectrapportage de fuserende partijen zichtbaar maken om hoeveel leerlingen het gaat. Het lijkt mij vanzelfsprekend dat dat gebeurt, dat behoort tot de standaard informatie over hoeveel leerlingen bij ieder van de instellingen studeert. Ik vind dit amendement overbodig.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Het lijkt mij ook vanzelfsprekend, maar het viel me op dat het niet in de effectrapportage staat. Dat zou een zinnetje kunnen zijn, dan is een amendement helemaal niet nodig. Maar er staat nu helemaal niets over aantallen leerlingen, er staat zelfs niet dat gewoon moet worden vermeld om hoeveel leerlingen het gaat. Dat verbaasde mij.

Minister **Plasterk**: Wat mij betreft ligt nu in de notulen vast dat het ons allen evident lijkt dat de aantallen leerlingen in die effectrapportage komen. Dat maakt dan hopelijk en wellicht dat de noodzaak van het amendement komt te vervallen, maar dat is aan de indieners.

Over het amendement op stuk nr. 12, handelend over de gemeenten, laat ik het oordeel graag aan de Kamer, onder verwijzing naar de bespreking die we zojuist hebben gehad.

Het amendement op stuk nr. 13 van de heren Jan Jacob van Dijk, Anker en Depla stelt dat niet alleen sprake moet zijn van instemming met de fusie-effectrapportage, maar ook met de fusie als zodanig. Daarover laat ik het oordeel aan de Kamer.

Ten slotte het grootste amendement qua impact op het voorstel: de vaststelling van een ministeriële regeling, waarin vastligt welke gronden voor de adviescommissie van belang zijn. Daarover laat ik het oordeel aan de Kamer.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Mogen wij ervan

Plasterk

uitgaan dat de ministeriële regeling wordt voorgelegd aan de Kamer?

Minister **Plasterk**: Ik zal het concept van die regeling aan de Kamer sturen.

De **voorzitter**: We zijn toe aan de tweede termijn. De spreektijden zijn een derde van die in eerste termijn.

□

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Voorzitter. Ik denk dat ik nog veel korter kan zijn dan een derde van de spreektijd in eerste termijn. Het is goed nieuws: de fusietoets is een eerste stap richting menselijke maat. Wat mij betreft gaan we daar zo snel mogelijk mee aan de slag. Ik zeg wel met nadruk dat het een eerste stap is, want in mijn optiek is er nog altijd veel wat een fusiedrang veroorzaakt. Belangrijk voorbeeld is de lumpsum financiering van de scholen. Ik kan mij voorstellen dat bestuurders in het primair onderwijs eerder geneigd zijn om te zeggen: wij moeten wel fuseren want daardoor kunnen we meer faciliteiten aanbieden, et cetera. Daarom is het onderzoek van de minister, dat in het voorjaar gaat komen, ook zo interessant. Het gaat dan om het onderzoek naar prikkels die tot fusie neigen.

Nog belangrijker dan dit alles is natuurlijk dat wij gaan werken aan schaalverkleining. Ook daar komt een onderzoek voor. De minister heeft gezegd dat hij voor de zomer met een reactie zal komen. Wij praten dan dus over defusie, over opting out en over het stichten van scholen. Daar kunnen wij wat mij betreft ook niet snel genoeg mee aan de slag gaan.

Dan de fusie-effectrapportage. De minister staat positief tegenover het instemmingsrecht. Daarmee wordt het rechtgetrokken, want dat recht bestond al in het primair en voortgezet onderwijs en nu dus ook in het mbo en het hoger onderwijs.

Ik ben zeker wel voorstander van het draagvlakonderzoek. Ik vind echt dat bij een groot besluit als fusies leraren gehoord mogen worden. Dat was al mooi geregeld in de regeling voor het mbo, maar dat is nu ineens weg. Dat snap ik niet helemaal. Het lijkt mij zeer terecht dat je leraren een stem geeft. Dat kan ook vrij eenvoudig. Je kunt als school zeggen: wij gaan fuseren, wilt u uw stem daarover uitbrengen?

Het punt van het aantal leerlingen hebben wij net eigenlijk al afgehandeld. Dat wordt opgenomen in de rapportage. Heel goed.

Dan is er de lopende fusie tussen de hoge scholen in Utrecht. Dat vond ik wat snel gaan. De minister zegt dat die fusie wat hem betreft akkoord is. Ik vind echter dat dit juist gevoelig ligt. Als ik dat verkeerd heb begrepen, hoor ik dat graag. Volgens mij moeten wij hier heel goed naar kijken.

Ik besluit met een vraag voor alle duidelijkheid. Er staat in de wet dat alle fusies in principe toetsplichtig zijn. Op één uitzondering na, de scholen in het primair onderwijs met minder dan 500 leerlingen. Als ik dat juist heb, is dat goed. Ik dacht echter dat de minister ook zei dat er een mogelijkheid is dat hij geen advies vraagt aan de adviescommissie. Dat vind ik een beetje griezelig, want wat voor criteria liggen daar dan weer aan ten grondslag? Volgens mij moeten wij nu helderheid hebben: scholen die willen fuseren, worden getoetst.

Voor mij is het zeker "nee, tenzij", want wij moeten nu aan de slag met de menselijke maat.

□

De heer **Depla** (PvdA): Voorzitter. Ik wil de minister hartelijk danken voor zijn uitgebreide beantwoording. Het is mooi dat er in de loop van het debat steeds meer consensus is ontstaan over nut en noodzaak van dit wetsvoorstel. Wij vinden met zijn allen de menselijke maat belangrijk: kennen en gekend worden op aparte scholen zelf. Fusies van besturen lijken op schoolniveau geen invloed te hebben. Het gaat om interne centralisering en standaardisering, waardoor de invloed niet op de werkvloer gelegd wordt, maar daarboven komt te liggen. Als dat echter te ver doorschiet, vinden wij dat ongewenst. Het mooie van het wetsvoorstel is dat er een fusie-effectrapportage komt, zodat meer dan nu nagedacht en veel beter onderbouwd moet worden wat de vermeende voordelen zijn, hoe die gerealiseerd gaan worden en of de fusie inderdaad wel het beste instrument is om die voordelen te realiseren. Het is positief dat wij de beslissingsbevoegdheid op lokaal niveau leggen, bij de medezeggenschap van de scholen zelf – het gaat dan om de legitimiteit – en dat wij als landelijke politiek, als commissie, gaan kijken in hoeverre de keuzevrijheid in het geding is. Dit met de argumentatie dat het niet zozeer gaat om de mensen die nu zelf aan tafel zitten bij de medezeggenschap, maar ook om de ouders die nog komen gaan.

Kortom, ik vind het positief dat dit wetsvoorstel is behandeld. Als het gaat om de amendementen waarvan de minister het oordeel aan de Kamer heeft gelaten, is in het debat al gebleken dat hij daar niet zo veel moeite mee heeft. Sterker nog, in de meeste ziet hij wel wat. Gezien de ondertekening, kan ik bijna voorspellen hoe het volgende week dinsdag af zal lopen. Die amendementen zullen wel aangenomen worden, op twee na. Daarvan ben ik zelf ook geen voorstander. Dat debat hebben wij echter al gevoerd. Met name als het gaat om de leerlingenaantallen, lijkt het mij dat wij die niet vast moeten gaan leggen. Wij hebben toch ook niet aangegeven dat de postcode in de fusie-effectrapportage moet worden opgenomen?

Wij hebben vandaag dus een belangrijke stap gezet. Het is ook mooi dat het zo snel kan.

Als het gaat om de menselijke maat, moeten wij niet alleen kritisch zijn over fusies, maar ook mogelijkheden scheppen om te defuseren. Het is mij opgevallen dat wij daar als Kamer voor het eerst over hebben gesproken naar aanleiding van de bespreking van het rapport van de commissie-Dijsselbloem. Wij zullen hier echter vaker over van gedachten wisselen. Sommigen, waaronder de PvdA, zien er wat in dat niet alleen de ouders, maar eventueel ook de docenten daar het initiatief toe zouden kunnen nemen. Dat gaan wij echter allemaal zien als wij het advies van de Onderwijsraad hebben en de reactie van het kabinet daarop.

Als je keuzevrijheid en een menselijke maat belangrijk vindt, moet je nadenken hoe je eventueel ook tot schaalverkleining kunt komen en wat de condities daarvan zijn. Naast de juridische aspecten moet je ook zaken rondom free riders en cherry picking regelen. Ik ben heel blij dat wij daarover voor de zomervakantie kunnen spreken.

Depla

Wij hebben vandaag ook een stap gezet bij mijn derde punt, de discussie over de mogelijkheid om makkelijker nieuwe scholen te stichten. Dat is de kern van artikel 23, naast het verzorgen van kwalitatief goed onderwijs door de overheid. Vaak schiet iedereen in de loopgraven wanneer artikel 23 ter sprake komt, maar vandaag was het een goed debat. Als je het recht om scholen te stichten ook in deze tijd mogelijk wilt maken, moet je bedenken of de wetgeving die wij hebben gemaakt ter invulling van artikel 23, nog passend is. Op die vraag wordt een aantal wetenschappers losgelaten die dat kritisch moeten bekijken. Daarover komen wij hier weer te spreken. Als wij dat op dezelfde wijze kunnen doen als vandaag, denk ik dat wij ook daarbij flinke stappen kunnen zetten met als einddoel meer onderwijs met een menselijke maat, waarin ouders, leerlingen en docenten zich beter thuis voelen. Volgende week zullen wij spreken over het andere element, namelijk over de wijze waarop wij de bekostiging organiseren. De vraag daarbij is of dat nog zo kan worden georganiseerd dat de decentralisatie intern verder kan worden gestimuleerd.

□

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Een enkel punt nog. Ik heb inderdaad de relatie tussen het motief van de keuzevrijheid en artikel 23 van de Grondwet aan de orde gesteld, maar niet omdat ik die keuzevrijheid niet wil. Ik ben het volstrekt eens met de minister dat die keuzevrijheid impliciet is aan het recht dat in artikel 23 geregeld is. Het is echter geen individueel afdwingbaar recht. Dat recht wordt pas een recht op bekostiging als aan de stichtingsnorm wordt voldaan. Dat doe je nooit individueel; daarvoor heb je anderen nodig. Die nuance is voor de wetgeschiedenis in mijn ogen relevant. Het gaat in artikel 23 over een recht op bekostiging en natuurlijk is die keuzevrijheid een voornaam motief. Wie zal dat betwisten?

Dan de procedure rondom de fusietoets. Als aan de criteria lijkt te zijn voldaan, de bevoegde gezagen die fusie wensen en de medezeggenschapsraad ermee akkoord gaat, komt het bij de minister. Het gaat naar de adviescommissie en in het algemeen volgt de minister de bevinding van die commissie. Hij houdt het voor mogelijk dat in zeer uitzonderlijke gevallen – ik citeer hem – daarvan kan worden afgeweken. De politieke verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de minister en moet daar wat ons betreft ook maar blijven. Er was even een element in de discussie of dat niet helemaal verzelfstandigd moest worden naar een zelfstandig bestuursorgaan of iets van dien aard. Mijn idee is dat de politieke verantwoordelijkheid toch in het sluitstuk van dat proces zichtbaar moet blijven voor het onverhoopte geval dat daarover nog vragen te stellen zijn.

Dan het thema van de defusering, mijn laatste punt. Daarover lopen afspraken en wij verwachten daarover de stukken en de voorstellen die ons gaan bereiken. Ook mijn fractie houdt zich beschikbaar voor die discussie. Ik heb vanochtend al wel gezegd dat mijn gevoel mij zegt dat wij snel schuren aan bepaalde redelijk harde randvoorwaarden die gegeven zijn met die vrijheid van onderwijs. Maar goed, het is ook wel urgent.

Wij hebben allemaal een persbericht in handen gekregen over de opening door onze collega Pechtold van een school voor voortgezet onderwijs in de Zeeuwse

gemeente Kapelle. Initiatiefnemer is de Amsterdamse Stichting voor Persoonlijk Onderwijs. Het wordt een school met klassen met niet meer dan zestien leerlingen, korte schoolvakanties en geen huiswerk, maar wel met volle schooldagen en een geautomatiseerd leerproces, zodat de verrichtingen van de leerlingen door hun ouders en docenten te volgen zijn. Men begint met 80 leerlingen. Er zijn goede scholen in de buurt; dat wordt erkend. Ik lees nog altijd het persbericht voor. Op een afstand van zes tot zeven kilometer staan goede, zelfs excellente scholen. De schoolbesturenorganisatie, de VO-raad, is te spreken over het initiatief, want "Ouders kiezen steeds bewuster voor een school op basis van een pedagogisch onderwijsthema". De SvPO, de initiatiefnemer, is opgezet – dat lijkt mij voor vanavond relevant – "uit onvrede met het huidige onderwijs", aldus Van Denderen, de initiatiefnemer. Hij zegt dat de schaalvergroting en de vele bestuurslagen op scholen tot die onvrede leiden. "De grondgedachte is 'kleinschalige' scholen op te zetten met hetzelfde budget, maar met andere, slimme oplossingen." Dan volgt een opsomming van gemeenten waar dit initiatief een vervolg krijgt.

Dit is ook een stuk werkelijkheid. Ik denk dat het de hoogste tijd is dat wij een beleidsreactie daarop voorbereiden. Uiteraard moet dat zorgvuldig gebeuren, maar dit is een stuk werkelijkheid waarmee wij te maken krijgen. Dat kan wel eens tot consequenties leiden voor het bestaande pakket van onderwijsvoorzieningen.

De heer **Depla** (PvdA): Toevallig kwam deze school vanochtend ook al aan de orde. Alleen ging het toen om de vestiging in Achtkarspelen. Die school heeft de katholieke denominatie, omdat de school – gelet op de huidige invulling van de wet – per se aan een denominatie gekoppeld moest zijn. In dat gebied was er alleen nog "katholieke ruimte". In het persbericht zegt de school daar helemaal niets over. Dat geeft aan hoe belangrijk het is om te gaan kijken naar de studie die de minister naar aanleiding van het verzoek van de heer Jan Jacob van Dijk heeft toegezegd. Deze mensen hebben een gaatje in de wet gevonden, maar wat mij betreft mag dat gat erg veel groter worden.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Daar zie ik geen vraag in, maar ik heb wel de behoefte om op de laatste opmerking in te gaan. De heer Depla wil het gat groter maken. Ik wijs op de eventuele consequenties daarvan. Daar wil ik nog wel even over nadenken.

Ik zie collega Jasper van Dijk in de startblokken staan om te vragen wat de SGP-fractie van dit wetsvoorstel vindt. Mijn belangstelling voor dit wetsvoorstel is in dit debat eerder toegenomen dan afgenomen.

□

De heer **Anker** (ChristenUnie): Voorzitter. Allereerst bedank ik de minister voor zijn felicitaties aan de ChristenUnie voor het 10-jarig jubileum en natuurlijk voor zijn antwoorden. Die antwoorden waren erg verhelderend en gaven een heleboel verduidelijking. Het wetsvoorstel waar wij vanochtend mee begonnen, was wat mijn fractie betreft een redelijk grof wetsvoorstel dat een bevoegdheid gaf aan de minister en dat verplichtte tot het opstellen van een fusie-effectrapportage. We misten echter eigenlijk nog een beetje de verhouding tussen het lokale schoolbestuur en de minister: hoe zit

Anker

dat nu precies? Ik ben heel blij dat de minister een aantal amendementen heeft omarmd waar onder andere mijn naam onder staat en die betrekking hebben op de rol van de medezeggenschap maar ook op de ministeriële regeling. Met name die twee amendementen leggen het zwaartepunt in dit wetsvoorstel op een goede manier: men zet lokaal die effectrapportage op, men neemt lokaal de verantwoordelijkheid en men begint lokaal te denken over een fusie. Bovenin de kolom wordt dan zo objectief mogelijk bekeken welke gevolgen dat heeft. Dat is een goede zaak. Daarmee hebben wij volgens mij een instrument te pakken dat heel behulpzaam kan zijn om de negatieve neveneffecten van fusies – die zijn er niet per definitie, maar die kunnen er wel degelijk zijn – zo klein mogelijk te maken.

Ook ik had vanochtend een redelijk kritische bijdrage. In aansluiting op de woorden van de heer Van der Vlies merk ik op dat mijn belangstelling voor dit wetsvoorstel redelijk toegenomen is in de loop van de dag. Uiteraard moet ik er met mijn fractie nog over spreken.



Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Voorzitter. Er is gesproken over het onderzoek naar de fusieprikkel, dat moet uitwijzen of er nog steeds positieve prikkels zijn die een fusie gunstig maken. Als uit dit onderzoek, dat wij in het voorjaar mogen verwachten, naar voren komt dat die perverse prikkels er zijn, is de minister dan bereid om die eruit te halen?

Ik ben een beetje verbaasd over de slag in de lucht over de kosten, te meer daar men in onderwijsland steen en been klaagt over onder meer de administratieve lasten. Ik wil daar niet flauw over doen, maar dit had anders gekund. Het lijkt mij voor onderwijsland wel belangrijk om zorgvuldigheid te betrachten.

De heer Depla heeft het een en ander gezegd over de keuzevrijheid en het makkelijker worden om scholen op te richten. Ik wacht graag de aan de Kamer toegezegde informatie af.

In geval van fusie van een openbare en een protestante school waarbij er sprake is van één bestuur, is de keuzevrijheid niet per definitie in gevaar. Ook de identiteit is dan niet per definitie in gevaar. Ik vraag de minister hoe hij dit straks beoordeelt, vooral het behoud van de identiteit, die gunstig kan zijn. Vindt hij dat dit in een ministeriële regeling tot uiting moet komen?

Ik heb de minister niet echt een visie horen neerleggen op wat het wetsvoorstel doet met de leerlingen of met de kwaliteit van het onderwijs. Ik heb dat een beetje gemist, te meer daar dit wetsvoorstel weinig draagvlak heeft in onderwijsland. Ik wijs in dit verband op de wijze waarop de PO-raad en de VO-raad het wetsvoorstel afserveren. De PO-raad stelt zelfs dat het wetsvoorstel een beetje symboolpolitiek is. Daarom hoor ik graag van de minister wat het wetsvoorstel volgens hem teweegbrengt in onderwijsland. Ik ontvang daar graag een helder antwoord op.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Wat doet mevrouw Dezentjé Hamming met het wetsvoorstel? Gaat zij voorstemmen of tegenstemmen?

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Uiteraard zal ik het wetsvoorstel, samen met de

amendementen die nog enige invloed kunnen hebben op het wetsvoorstel, binnen mijn fractie bespreken.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Maar is uw grondhouding positief?

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Die is wel positiever geworden, maar dat neemt niet weg dat ik het voorstel nog goed in mijn fractie wil bespreken.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dan kan ik eigenlijk alleen nog maar vaststellen dat ook uw belangstelling is toegenomen.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Belangstelling had ik al voor dit belangrijke onderwerp. Die was al groot voordat ik hier aan begon. Het debat heeft wel een aantal zaken helder aan het licht gebracht. Dat maakt de discussie makkelijker, in ieder geval in mijn fractie.



De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Voorzitter. Dank aan de minister voor de beantwoording van de vragen en opmerkingen. Doel van onze inzet bij dit debat was ervoor te zorgen dat het draagvlak voor dit stuk wetgeving aanzienlijk groter wordt. Om die reden hebben wij een aantal amendementen ingediend om in ieder geval in het onderwijsveld, maar ook hier in de Kamer, de belangstelling voor dit wetsvoorstel toe te laten nemen. Ik verwijs hierbij even naar de terminologie die sommige Kamerleden gebruiken. Ik heb het gevoel dat, ook door de opstelling van de minister, de belangstelling is toegenomen. Wat dat betreft zijn wij geslaagd in onze opzet.

Ook de reactie van de minister op een aantal van onze vragen draagt bij aan vergroting van het draagvlak. Ik wijs op de vraag naar richting en inrichting en het onderzoek dat de minister daarnaar laat doen. Dat is in dit kader een belangrijk element. Ik wijs ook op de vragen over wat er gebeurt bij een gemeentelijke herindeling of bij doorgang van een fusie waarvoor geen toestemming is verleend. Ook dat zijn belangrijke elementen geweest voor ons – en ik denk voor de rest van de Kamer – om een paar stappen vooruit te kunnen zetten.

Er zijn een paar onderwerpen aan bod gekomen waarbij over de toekomst is gefilosofeerd. Ik noem twee elementen, namelijk het vraagstuk van defuseren en het voorstel van verschillende partijen om het geld naar de individuele schoollocaties te sturen in plaats van naar het bevoegd gezag. Beide onderwerpen zijn belangrijk genoeg om daar goed gefundeerd over met elkaar van gedachten te wisselen. Voor het defuseren is al geregeld dat er een rapport van de Onderwijsraad komt. Dat is goed. Wij wachten dat af. De reden waarom wij positief staan tegenover het defusievoorstel ligt alleen in het feit dat de keuzevrijheid van ouders ook materiaal geborgd moet worden. Om die reden is de opting-out voor ouders wat ons betreft een serieuze optie. Omtrent het personeel verschillen wij van mening met de andere partijen.

Kan de bekostiging plaatsvinden via de individuele locaties in plaats van via het bevoegd gezag? Ik zou het op prijs stellen als de discussie daarover niet à

Jan Jacob van Dijk

l'improviste plaatsvindt, maar wij daarover goed gedocumenteerd en beargumenteerd van gedachten kunnen wisselen. Dit is een oproep aan Kamer en minister om het volgende week niet tussen neus en lippen door te doen bij het debat over het vermogensbeheer en het rapport van de commissie-Don. Laten wij er wat meer tijd voor nemen om hierover een goede discussie te voeren. Ik kan mij er namelijk best iets bij voorstellen. Ik wil echter wel weten wat de consequenties zijn en hoe wij het moeten vormgeven. Ik wil ook weten of er eventueel andere mogelijkheden zijn om exact hetzelfde effect te bereiken. Wij moeten hier dus iets meer tijd voor nemen en iets meer afstand van nemen. Ik snap dat haast geboden is. Toch wil ik dat er goed gedocumenteerd en beargumenteerd naar gekeken wordt.

Wat mij betreft is nog een vraag blijven liggen uit de eerste termijn, namelijk die over het deugdelijkheidsvereiste. De Raad van State heeft daarover een en ander gezegd dat de minister een legitimatie kan geven om in te grijpen. De minister zegt dat dit eigenlijk niet het geval is, maar dat hij toch vindt dat hij grond heeft om het te doen. Waar zit 'm dat dan in? Op grond waarvan doet de minister het toch? Ik ben het ermee eens dat het op de een of andere manier wel moet kunnen. De minister zegt echter expliciet dat het geen deugdelijkheidsvereiste is. Toch vindt hij dat hij kan ingrijpen. Wijkt zijn mening daarmee fundamenteel af van wat de Raad van State zegt en stelt?

□

Minister **Plasterk**: Voorzitter. Ik dank de leden voor de steun voor het wetsvoorstel dan wel de getoonde interesse. Ik hoop dat die interesse zich wellicht ook in steun vertaalt bij de stemmingen aanstaande dinsdag.

De heer Jasper van Dijk heeft gesignaleerd dat er op een aantal punten verschillen van opvatting blijven. Ik denk dat de argumentatie over bijvoorbeeld het draagvlakonderzoek voldoende gewisseld is in de eerste termijn. Voor de Handelingen voeg ik nog toe dat ik over de in gang zijnde fusie in het hoger onderwijs in Utrecht niet heb gezegd dat ik daarmee akkoord ben. Dat kan ook niet, want die fusie heeft nog niet haar beslag gekregen. Het zou voortijdig zijn om er nu zomaar een opvatting over te geven. Wel heb ik gezegd dat ik signaleer dat enkele op zich legitieme argumenten daarbij een rol spelen. Deze argumenten heb ik opgesomd.

De heer Jasper van Dijk heeft terecht gesignaleerd dat het niet vragen van een advies en het niet toetsen twee verschillende dingen zijn. In principe vallen alle fusies onder deze wet, behalve die van het primair onderwijs voor aantallen kleiner dan 500 leerlingen. Voordat er apart extern advies wordt gevraagd over fusies die onder de wet vallen, bestaat de mogelijkheid om te zeggen dat een geval evident is en men niet anders dan akkoord kan gaan. De minister kan die bevoegdheid ook uitoefenen zonder dat externe advies te vragen. Het blijft een voor beroep vatbare beschikking. Er moeten natuurlijk wel een fusie-effectrapportage en instemming van de medezeggenschap zijn.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Kan de minister iets zeggen over de criteria die hij in zo'n geval hanteert? Er zijn dus fusies waarvan de minister zegt dat ze zo

vanzelfsprekend zijn dat hij akkoord gaat. Begrijp ik dat goed?

Minister **Plasterk**: Ja, ik vraag dan geen advies en ga akkoord. In antwoord op de vraag van de heer Jan Jacob van Dijk heb ik gezegd dat ik uitsluitend geen advies zal vragen als het evident is dat er akkoord gegaan zou moeten worden. Dat is bijvoorbeeld als een instelling anders omvalt.

Ik dank de heer Depla voor de steun en overigens ook voor het vorig jaar, samen met anderen, genomen initiatief om de regering op te roepen, dit in gang te zetten. Ik denk dat dit, misschien zelfs met Kamerbrede steun, tot aanneming van dit wetsvoorstel leidt. Daarmee is er dan werkelijk sprake van een omslag van het in de wet vastgelegde denken over schaal in het onderwijs. De heer Depla heeft ook gewezen op twee andere onderwerpen: de opting-out en het stichten van nieuwe scholen. Binnenkort wordt daarop teruggekomen.

De heer Van der Vlies lichtte toe dat ook hij de keuzevrijheid beschouwt als impliciet in artikel 23 van de Grondwet verankerd, maar dat er geen sprake is van een afdwingbaar recht. Dat ben ik met hem eens. Dat is iets anders dan dat de keuzevrijheid wel een politieke wenselijkheid is. Ik zie aan zijn houding dat hij dit ongetwijfeld met mij eens is. Ik denk dat wij het volledig eens zijn op dit punt. Ook zijn wij het eens over de wenselijkheid van de binnen alle kaders bij de minister liggende verantwoordelijkheid voor de uiteindelijke beschikking.

De heer Van der Vlies heeft gezegd dat het onderwerp "defusie" snel gaat schuren aan de vrijheid van onderwijs. Ik zelf heb iets vergelijkbaars gezegd in andere termen. Ik heb ook gesignaleerd dat dit voor de heer Van der Vlies niet op voorhand betekent dat hij dat gesprek niet wil aangaan. Ook de heer Depla heeft dat opgemerkt.

Ten slotte over de bijdrage van de heer Van der Vlies. Door hem was de D66-fractie zo niet in het lichaam maar wel in de geest bij dit debat aanwezig. Waarvoor dank aan de heer Van der Vlies. Via zijn citaat heeft D66 in dit debat een bijdrage geleverd over het belangrijke onderwerp van de menselijke maat in het onderwijs.

Dank aan de heer Anker voor het toenemen van de interesse in dit onderwerp. Wij wachten de opvattingen van zijn fractie met interesse en spanning af.

Mevrouw Dezentjé Hamming vroeg: mocht nou uit het onderzoek blijken dat er systematische fusieprikkels zijn met ongewenste effecten, bent u dan bereid om die eruit te halen? Laat ik daar twee dingen over zeggen. Allereerst heb ik net al aangegeven dat er bij elke fusie altijd financiële voor- en nadelen zijn. Mijn indruk is dat de balans daartussen in het algemeen neutraal is, zodat er geen systematische prikkel bestaat. Maar goed, dat kan blijken uit de informatie die de Kamer wordt toegestuurd. Ik vind het te ver gaan om zonder dat te weten nu op voorhand te zeggen dat ik ze er dan uit zal halen. Dan moet je immers ook weten wat het gevolg daarvan is. Laat ik het zo formuleren: ik denk dat het onwenselijk is dat er systematische prikkels aanwezig zijn die het fuseren in de hand werken. Mocht dus blijken, hoewel ik dat niet verwacht, dat die er zijn, lijkt mij dat het laatste woord daar nog niet over is gezegd en dat er een goede reden is om te bezien of die eruit gehaald zouden kunnen worden. Laat ik het voorwaardelijk zo formuleren.

Plasterk

Ik kom nu op de genoemde kosten van een fusie-effectrapportage. Ik ben even precies te rade gegaan waar dat bedrag vandaan komt. Dat hadden wij aanvankelijk niet opgenomen, maar Actal vraagt van ons om de kosten van zo'n rapportage te specificeren. Er is gezegd dat er redelijkerwijs mag worden aangenomen dat zo'n fusie-effectonderzoek sowieso wordt uitgevoerd voorafgaand aan een fusie. Het gaat puur om de kosten van de rapportage sec, dus van het vastleggen op papier van de informatie die men reeds heeft. Daar is een schatting van gemaakt. Vandaar dat dit schijnnaauwkeurige getal van € 460 tot stand is gekomen. Ik vind het iets te ver gaan om mij op basis daarvan van lichtvaardigheid te betichten. Of het nu € 460 is of het dubbele daarvan, het is op de kosten van een fusietraject ook voor een school – laten wij eerlijk zijn – een verwaarloosbaar klein bedragje.

Hoe ga ik het behoud van identiteit beoordelen en komt dat ook in de ministeriële regeling tot uiting? Ik denk dat ik die vraag in principe anders gesteld al heb beantwoord, namelijk dat ik dat niet ga beoordelen. Ik ga op basis van het advies dat ik krijg, waarvoor de onderwerpen in de ministeriële regeling zullen worden vastgelegd, toetsen of het een acceptabele fusie is of niet. Ik ga mij niet met de inrichting van die instelling bemoeien. Misschien dat dit wat zorg wegneemt bij mevrouw Dezentjé. Zij noemde het voorbeeld van een fusie van een protestants-christelijke en een katholieke school. Ik ga niet zeggen dat omdat men heeft besloten om op de ene vestiging een rozenhoedje te bidden en op de andere protestants-christelijk te bidden, ik dat beter vind dan wanneer men dat niet had gedaan en dat ik onder die voorwaarde akkoord ga. Dat valt buiten de bevoegdheden van de minister zoals die uit dit wetsvoorstel voortvloeien.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Ik wil het toch even wat scherper hebben. Als er een fusie is, is er straks één school. Dan zou je kunnen zeggen dat er minder keuzevrijheid is omdat er maar één school is. Als het een fusie zou zijn tussen een protestantse en een openbare school, kan binnen die school de identiteit nog wel degelijk voortbestaan. Dan kan de conclusie zijn dat de keuzevrijheid minder is. Als je dan niet kijkt naar de identiteit die toch wel degelijk bewaard blijft, vraag ik mij af wat het oordeel wordt.

Minister **Plasterk**: Ik denk dat alle finesses van de wijze waarop over de verschillende locaties de identiteit wellicht verschillend wordt ingevuld binnen één instelling een rol kunnen spelen bij de beoordeling door het bevoegd gezag van de beide fuserende instellingen en de medezeggenschap. De bevoegdheid van de minister is om helemaal aan het eind van de keten ja of nee te zeggen tegen het voorstel. Hij wordt daarin beperkt door de te beoordelen onderwerpen die in de ministeriële regeling worden vastgelegd. Dat is dus geen volle toets van wat de minister vindt van de wijze waarop de instelling wordt ingericht. Ik snap wel wat mevrouw Dezentjé zegt. Ik snap wel dat zij zegt dat het terugdringen van de keuzevrijheid wellicht kan worden gemitigeerd wanneer men binnen zo'n instelling toch op verschillende locaties verschillende denominaties overheid houdt. Ik vind dat wij mijzelf en mijn opvolgers wel moeten beperken in hetgeen wij mogen toetsen. Ik zal de Kamer de ministeriële regeling in concept doen

toekomen, dus dan kan zij er nog een blik op werpen. Het moet wel een toets blijven waarbij de minister zich niet met de inrichting van het onderwijs bezig gaat houden, inclusief de verdeling van denominaties over locaties.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Misschien nog even tot slot. De beoordeling of er nog sprake is van keuzevrijheid is, is immers wel min of meer de kern van het wetsvoorstel. Formeel kan het nog om één school gaan en zou men kunnen denken dat er minder keuzevrijheid is. Materieel heb je echter toch twee verschillende scholen met een eigen identiteit. De vraag hoe daar nu straks over wordt geoordeeld, is natuurlijk wel belangrijk. Ik weet het niet. Misschien komt dat in de ministeriële regeling. Het lijkt mij niet onbelangrijk.

Minister **Plasterk**: Ik ben het er niet helemaal mee eens dat dit materieel dan niet zo veel uitmaakt. Als er eenmaal is gefuseerd, kan het bevoegd gezag van die fusieschool natuurlijk altijd besluiten om de verdeling van denominaties over verschillende locaties te heroverwegen. Dan kun je er als minister ook niet meer bij. Je moet dan ook niet verder willen springen dan je poolstok lang is. Ik denk dat we het instituut minister van Onderwijs – zo noem ik het voor deze toets – moeten binden aan de voorwaarden die in de ministeriële regeling worden vastgelegd. Dat zal dus volgen op de suggesties die door de heer Jan Jacob van Dijk en de heer Depla in eerste termijn zijn gedaan. De minister van Onderwijs en de adviescommissie die daaraan vooraf gaat, moeten zich niet bezighouden met de wijze waarop de keuzevrijheid binnen die school wordt georganiseerd. Dat kan voor de medezeggenschapsraad en het bevoegd gezag van de twee fuserende instellingen uiteraard wel meewegen.

De **voorzitter**: Ik dank de minister. Dit punt komt toch terug in het kader van datgene wat hij heeft toegezegd.

Minister **Plasterk**: Gevraagd is wat dit doet voor de kwaliteit van het onderwijs en wat het effect hiervan is in onderwijsland. Ik heb daarover inderdaad niet breed uitgesproken, omdat ik ervan uitging dat dit impliciet is. Ik zal dit op dit tijdstip overigens ook niet al te uitgebreid doen. Ik heb echter wel gezegd dat ik verwacht dat dit een keerpunt is in het denken over de schaal in het onderwijs. Ik denk dat dit betekent dat er in geval van fusies voortaan niet zo maar kan worden gezegd dat men meer invloed heeft naarmate de scholen groter worden of dat men dan bestuurder wordt van een nog grotere en meer indrukwekkende organisatie. Daarmee zeg ik overigens niet dat dit in het verleden altijd op die manier is gebeurd. Straks moet er een gedetailleerde fusie-effectrapportage komen. Het is bovendien niet voldoende dat een bestuur van een instelling vindt dat het een goed idee is om te fuseren. Het idee moet ook door de medezeggenschapsraad worden getoetst. Hij dient daarmee eveneens akkoord te gaan. Ik verwacht dat er daardoor bewuster wordt gefuseerd en dat dit derhalve minder vaak zal gebeuren. Bovendien zal men fuseren in het besef dat er aan het eind van de rit van buitenaf een inhoudelijke toets wordt gedaan om na te gaan of dit uit maatschappelijk oogpunt een gewenste fusie is. Het aantal fusies per jaar is op één hand te tellen. Misschien

Plasterk

is het op twee handen te tellen. Dat hangt af van de sector. Het gaat in ieder geval niet om heel grote aantallen. Ik heb al gezegd dat er sectoren zijn, bijvoorbeeld het hbo, waarvoor geldt dat de fusies grotendeels al hebben plaatsgevonden. Voor die sectoren wordt de defusie veel interessanter dan de fusie. Ik houd echter overeind dat hetgeen ik zojuist heb gezegd, beschouwd kan worden als een belangrijk keerpunt op het terrein van het fuseren. Ik hoop dan ook dat ik de VVD-fractie zo ver kan krijgen dat zij dit keerpunt mede steunt.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Zegt de minister dat hij de kritiek van de PO-raad die inhoudt dat dit symboolpolitiek is, van tafel veegt omdat dit een keerpunt is in het denken over fusies?

Minister **Plasterk**: Ja, al neem ik de woorden "van tafel vegen" niet over. Ik denk inderdaad dat dit het eerste wetsvoorstel is waarmee de overheid zegt dat er niet alleen schaalvoordelen zijn maar ook schaalnadelen, dat het belangrijk is om rustig aan te doen en daarbij goed stil te staan alvorens over te gaan tot fuseren.

Mevrouw **Dezentjé Hamming-Bluemink** (VVD): Begrijpt de minister de zorgen van de PO-raad en de VO-raad?

Minister **Plasterk**: Ik begrijp die zorgen, maar ik ben het er ook mee eens dat een aantal van die wijzigingen tegemoetkomt aan enkele van die zorgen. U en ik doen immers niet voor niets ons werk. Men had wellicht de indruk dat men opeens aan de willekeur overgeleverd is, omdat de politiek aan het eind van de rit langs komt om te bepalen of dat zo maar kan. Een en ander is nu nader ingekaderd. Ik verwacht dan ook dat dit aan die zorgen tegemoetkomt. Daarmee ben ik grotendeels ingegaan op het eerste en het meest uitvoerige punt van de heer Jan Jacob van Dijk. Ik heb hem al geprezen voor zijn creativiteit ten aanzien van een aantal voorziene complicaties, bijvoorbeeld in het geval van herindeling. Hij heeft ook het defuseren genoemd.

De heer Van Dijk heeft over het geld dat naar de locaties gaat in plaats van naar het bevoegd gezag gezegd dat dit niet ergens in de marge aan de orde kan komen. Daarmee ben ik het eens. Bij gelegenheid zou ik van hem willen horen of hij het kabinet oproept om wat dat betreft voorwerk te verrichten. Misschien leent dit debat zich er niet voor om daarover uitspraken te doen, maar wellicht wil de heer Van Dijk dat op een ander moment doen. Dat maakt voor mij namelijk wel iets uit. Als de Kamer zegt dat zij het interessant genoeg vindt dat de regering wat voorwerk doet, opdat daarover vervolgens een gestructureerd gesprek kan worden gevoerd, kom ik in beweging. Daar wacht ik dan maar even op.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Jan Jacob van Dijk, niet voor het debat hierover maar alleen voor een antwoord op de vraag.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Er leeft in de Kamer een gevoel dat men hiermee iets wil. Dan lijkt het mij goed dat wij dit debat op een goede manier gaan voeren. Daarbij lijkt het mij verstandig dat er voorwerk wordt verricht. Ik laat het aan de minister over of hij dat zelf doet dan wel of hij daarvoor iemand anders wil

raadplegen, die mogelijk wat voorwerk doet waarop hij met een kabinetsreactie komt. Het lijkt mij echter, met het oog op de uitkomsten van het debat, verstandig dat er voorwerk wordt verricht en dat wij dan op een gestructureerde wijze het debat kunnen voeren.

De heer **Depla** (PvdA): Ik steun het voorstel van de heer Jan Jacob van Dijk. Daarbij gaat het mij om de vraag wat de mogelijkheden en onmogelijkheden zijn als wij financieringsstromen verleggen van het schoolbestuur naar individuele aangesloten scholen. Wat mij betreft wordt er daarbij gekeken naar de juridische mogelijkheden om het helemaal tot het einde toe door te voeren, mét alle tussenstappen. Als wij die informatie hebben, kunnen wij met elkaar van gedachten wisselen over de vraag of het nog steeds een even grote meerwaarde heeft als wij denken en of die opweegt tegen de organisatorische en juridische problemen. Als wij die informatie over niet al te lange tijd krijgen, kunnen wij ook dit debat afronden. Sinds de commissie-Dijsselbloem leg ik dit telkens op tafel. Het aantal mensen dat erover wil spreken neemt toe. Laten wij dan ook proberen om dit een slag verder te krijgen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Ik ben het er ook mee eens. Dit is inderdaad een punt van de commissie-Dijsselbloem. Laten wij daar dan niet weer maanden overheen laten gaan, want dit leeft al een tijdje. Dat zou ik graag willen meegeven.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik sluit mij aan bij de suggestie van collega Jan Jacob van Dijk, juist omdat ik nogal wat leeuwen en beren op die weg veronderstel. Mijn verzoek aan de minister is om dit even tot zich te laten doordringen. Het gaat immers wel om een autonoom bevoegd gezag, waarin dan natuurlijk fors de beuk wordt gezet.

Minister **Plasterk**: Ik vind het een interessante ontwikkeling dat partijen over de breedte van deze Kamer dit onderwerp nader willen agenderen. Ik wil dat ook serieus oppakken. Ik heb echter in de eerste termijn gezegd dat de regering geen voornemen heeft om hieraan iets te doen. Als de Kamer mij oproept om dat wel te doen, kan ik mij voorstellen dat zij even een ander moment zoekt waarop de Kamerleden gezamenlijk – al is het maar bij motie, maar dat moeten de leden helemaal zelf weten; ik wil hun dat niet in de mond leggen – besluiten wat zij mij willen vragen en daarvoor een vorm kiezen. Dan ben ik bereid om te doen wat wordt gevraagd.

De **voorzitter**: Wij moeten even uitkijken dat wij niet in een vormdebat terechtkomen.

De heer **Depla** (PvdA): Ik heb een procedurevoorstel. Als wij in een procedurevergadering van de commissie een gezamenlijke onderzoeksvraag proberen te formuleren, is voor de minister op een gerichte manier duidelijk wat wij precies willen weten en hebben wij zelf wat rustiger de tijd om dat scherp te formuleren.

De **voorzitter**: Dat lijkt mij een goed voorstel. Akkoord?

Minister **Plasterk**: Ja, akkoord.

Ten slotte werd de vraag gesteld waaraan ik op basis van de Grondwet de bevoegdheid ontleen voor de

Plasterk

deugdelijkheidseis. Die mogelijkheid geeft mij artikel 23, lid 7, dat ik nu evenwel niet uit het hoofd kan citeren. Ik constateer dat de heer Depla dat wel kan. Hij verlaat zijn huis nooit zonder de Grondwet.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Hiermee zijn wij aan het eind van dit debat gekomen. Misschien is het goed om de vier toezeggingen die de minister heeft gedaan nog even te noemen. De minister heeft ten eerste toegezegd dat de Kamer voor het zomerreces de kabinetsreactie ontvangt op het advies van de Onderwijsraad over opting out. Ten tweede heeft de minister toegezegd, te voorzien in een juridisch advies over het verschil tussen pedagogische inrichting en denominatieve inrichting in het kader van vrijheid van onderwijs, school en planning. Ten derde heeft de minister toegezegd, de Kamer een concept te sturen van de ministeriële regeling voor de onafhankelijke commissie die de fusietoets gaat uitvoeren. Tot slot ontvangt de Kamer dit voorjaar de resultaten van het in de nota naar aanleiding van het verslag toegezegde onderzoek naar nog bestaande fusieprikkels.

Minister **Plasterk**: Dat laatste was al toegezegd.

De **voorzitter**: Dan hebben wij dit met elkaar gedeeld en afgesproken. Aanstaande dinsdag zullen wij over de ingediende amendementen en het wetsvoorstel stemmen.

De heer **Jan Jacob van Dijk** (CDA): Staat het rapport over onderwijsjuristen bij de toezeggingen? Ik was net heel even afgeleid. Excuus.

De **voorzitter**: Dat heb ik genoemd, mijnheer Van Dijk. Ook al let u niet op, wij gaan toch gewoon door.

Sluiting 21.10 uur