

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs  
en Media  
De heer drs. A. Slob  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

Datum  
3 augustus 2018

Onderwerp  
Wetswijziging voor  
afschaffing van de  
fusietoets

Uw kenmerk

Ons kenmerk  
MvH/RvZ/MR/bs/  
ATR0292/2018-U109

Bijlage(n)

Geachte heer Slob,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 16 juni 2018 de voorgenomen wetswijziging ontvangen in verband met het afschaffen van de fusietoets in het funderend onderwijs. De wetswijziging treedt naar verwachting 1 januari 2020 in werking. De consultatie van de wetswijziging loopt van 29 juni tot 6 augustus 2018. Dit wetsvoorstel regelt ook dat het bij een institutionele fusie in het voortgezet onderwijs mogelijk is af te wijken van het vereiste percentage voor overlap van de zgn. 'voedingsgebieden'.

### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

### 1. Nut en noodzaak

De fusietoets is in 2011 geïntroduceerd als gevolg van de kritiek op de schaalvergroting in het onderwijs. Op basis van de fusietoets bracht de Commissie Fusietoets in het Onderwijs (CFTO) advies uit aan de minister over een voorgenomen fusie in onder andere het funderend onderwijs. Na een onafhankelijke evaluatie in 2015 en raadpleging van het werkveld is geconcludeerd dat de fusietoets voor het funderend onderwijs niet goed uitwerkt als het gaat om de doelen waarvoor de wet was bedoeld: de menselijke maat in het onderwijs en de keuzevrijheid op lokaal niveau. De toets bleek als moeizaam en complex te worden ervaren. Verder had de toets beperkte meerwaarde, omdat er bij de meeste fusies geen aanleiding was om anders te besluiten dan al op instellings- en lokaalniveau was afgesproken. Volgens de toelichting bij het voorstel is bovendien de maatschappelijke context waarin fusiebewegingen plaatsvinden, in de laatste jaren aanmerkelijk veranderd. De zorgen over de daling van leerlingaantallen en het behoud van een kwalitatief goed

#### Contact

Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66  
info@atr-regeldruk.nl

[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

onderwijsaanbod nemen een prominentere plaats in. Juist door verregaande vormen van samenwerking tussen besturen, zoals bij fusies, zijn er mogelijkheden om kleinere scholen open te houden en zodoende het onderwijs voor de individuele leerling en leraar toegankelijk, herkenbaar en overzichtelijk te houden, met name in krimpgebieden.

Het college constateert dat nut en noodzaak van de wetswijziging zijn onderbouwd. Het heeft op dit punt geen aanvullende opmerkingen of adviespunten.

## **2. Minder belastende alternatieven**

Op basis van de evaluatie uit 2015 is gekozen voor afschaffing van de fusietoets voor het funderend onderwijs. Dit is een minder belastend alternatief dan voortzetting of aanpassing van de toets.

De voorliggende wetwijziging treedt naar verwachting begin 2020 in werking. Vooruitlopend hierop wijzigt de Regeling fusietoets per 1 augustus 2018. De oude regeling onderscheidt drie categorieën: fusies die gezien de drempel geen toets ondergaan; fusies die een lichte (procedurele) toets ondergaan en fusies die een inhoudelijke toets ondergaan. Uit ambtelijk overleg met uw ministerie bleek dat volledige en directe afschaffing van de toets juridisch nog niet mogelijk is. Volgens de nieuwe, tijdelijke regeling vallen per 1 augustus 2018 alle fusies in het funderend onderwijs, waarop nog wel een toets van toepassing is, onder de "lichte toets". Dit betekent dat er bij voorgenomen fusies geen inhoudelijk advies meer nodig is van CFTO. Zodra de wetswijziging in 2020 in werking is getreden, vervalt de fusietoets helemaal (ook de "lichte toets") en kan worden volstaan met een melding bij DUO.

Het college concludeert dat is gekozen voor een minder belastend alternatief: afschaffing van de fusietoets. Tegelijkertijd is voorzien in een overgangsregeling tot het moment dat de wetwijziging in werking treedt. Zodoende is waar mogelijk het proces al vereenvoudigd. Het college heeft op dit punt geen aanvullende opmerkingen of adviespunten.

## **3. Werkbaarheid**

Bij de invoering van de Wet fusietoets in 2011 is, naast de inhoudelijke toets door de commissie, ook de zogenoemde fusie-effectrapportage (FER) geïntroduceerd. De FER blijft ook onder de nieuwe wet "de hoeksteen" van het fusieproces. Volgens de toelichting is uit de evaluatie namelijk gebleken dat de FER overwegend als een "nuttig en behulpzaam instrument" wordt ervaren. In de FER worden de motieven en afwegingen voor een fusie vastgelegd. De FER is bedoeld om alle belanghebbenden een stem te geven in een transparant afwegingsproces. Het modelformulier voor de FER wordt nog bij ministeriële regeling vastgesteld.

Een onderdeel van de FER is het advies van het college van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeente(n). Daarin geven zij aan hoe zij tegen de fusie aankijken en of zij achter het besluit tot fusie staan. De medezeggenschapsraden hebben in het geval van een fusie - als vanouds - een belangrijke en beslissende rol. Deze rol wijzigt met het voorliggende voorstel niet. De adviestaak voor de CFTO bij fusies is vervallen per 1 augustus 2018. De CFTO kan de medezeggenschapsraden echter nog tot 1 januari 2019 ondersteuning bieden. Per die datum vervalt ook deze wettelijke taak van de commissie.

Het college constateert dat het voorstel aandacht besteedt aan de uitvoerbaarheid van de maatregelen. Het heeft op dit punt geen aanvullende opmerkingen of adviespunten.

## 4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bij het voorstel geeft aan wat in de nieuwe situatie (vanaf 2020) de administratieve lasten zullen zijn bij een fusietraject. De verplichting een FER op te stellen blijft bestaan, de instemming van de medezeggenschapsraad is vereist, evenals het advies van het college van B&W van de betrokken gemeente(s). Ook de externe kosten voor de notaris en accountant blijven behouden. Schoolbesturen moeten aan DUO kenbaar maken dat een fusie heeft plaatsgevonden. Hiervoor wordt een akte van overdracht en een BRIN-mutatief formulier toegezonden aan DUO. Ook is benoemd dat de “kwalitatieve lasten” (ervaren regeldruk) zullen verminderen, omdat de fusietoets vanaf 2020 helemaal wordt afgeschaft. In de toelichting is niet uitgewerkt wat de eventuele vermindering van de (administratieve) lasten behelst.

### 4.1 Het college adviseert de (eventuele) vermindering van de regeldruk in beeld te brengen.

In het wetsvoorstel is benoemd wat de toekomstige FER in ieder geval moet behelzen. Het modelformulier daarvoor wordt nog bij ministeriële regeling vastgesteld.

### 4.2 Het college adviseert om bij de uitwerking van het modelformulier van de FER de gevolgen voor de regeldruk inzichtelijk te maken.

## Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

### Indienen / vaststellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris