



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Aan de besturen van Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege
T.a.v. mevrouw A. Moons
Randhoeve 2
3992 XH Houten

**Middelbaar Beroeps
Onderwijs**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

Onze referentie
26459042

Bijlagen
Advies CMMBO

Datum

Betreft Besluit op uw aanvraag voorgenomen fusie Citaverde College, Helicon
Opleidingen en Wellantcollege

*Als u belang hebt bij dit besluit,
dan kunt u hiertegen binnen 6
weken, gerekend vanaf de
verzenddatum, bezwaar maken.
Stuur uw bezwaarschrift naar
DUO, Postbus 30205, 2500 GE
Den Haag. U kunt uw bezwaar
ook digitaal indienen op
www.bezwaarschriftenocw.nl.*

Geachte mevrouw Moons,

Op 30 juni 2020 heb ik uw aanvraag voor goedkeuring van de bestuurlijke en
institutionele fusie van Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege
in goede orde ontvangen.

Op 1 oktober 2011 is de Wet fusietoets in het onderwijs (Stb. 2011, 95) in
werking getreden waarmee onder andere de Wet educatie en beroepsonderwijs is
gewijzigd. Op 1 augustus 2017 is de Regeling en beleidsregels fusietoets in het
onderwijs 2017 in werking getreden, welke met ingang van 1 augustus 2018 is
gewijzigd (Stcrt. 2018, 40728). In dit besluit wordt uw aanvraag getoetst aan de
voorwaarden van deze wet en regeling.

De Commissie Macrodoelmatigheid MBO (hierna: de adviescommissie) heeft 19
november jongstleden advies aan mij uitgebracht over uw aanvraag. Het integrale
advies is bijgevoegd bij dit besluit. De adviescommissie adviseert, alles
overwegende, de bestuurlijke en institutionele fusie goed te keuren. Dit advies
neem ik over.

Afweging van de onder artikel 5 van de Regeling en beleidsregels fusietoets in het
onderwijs 2017 genoemde criteria leidt tot de conclusie, dat er in het geval van
deze voorgenomen fusie geen sprake is van een significante belemmering van de
daadwerkelijke variatie van het onderwijsaanbod, in het opzicht van de diversiteit
van onderwijsaanbieders in het middelbaar beroepsonderwijs, gelet op het geheel
van de voorzieningen op het gebied van het onderwijs, bedoeld in artikel 2.1.11,
eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs.

De fusie heeft als doel om het bestaande aanbod aan groene beroepsopleidingen
en bestaande onderwijslocaties in stand te houden. De adviescommissie heeft
aangegeven dat het behoud van het groene opleidingsaanbod en de
toegankelijkheid van dit aanbod, ook voor jongeren in een kwetsbare positie,
heeft bijgedragen aan de positieve beoordeling van de fusie. Het lokale
beoordelingsproces van afstemming rond de voorgenomen fusie heeft geleid tot

draagvlak onder intern en extern betrokkenen. De overige criteria leveren geen belangrijke argumenten op tegen de voorgenumen fusie.

Onze referentie
26459042

BESLUIT

Gelet op de artikelen 2.1.3 en 2.1.8 tot en met 2.1.12 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, het bepaalde in de Regeling en beleidsregels fusietoets in het onderwijs 2017, het bovenbedoeld advies, en daarbij alle feiten en omstandigheden in aanmerking nemende, verleen ik goedkeuring aan Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege voor een bestuurlijke fusie per 1 januari 2021 en institutionele fusie per 1 augustus 2021.

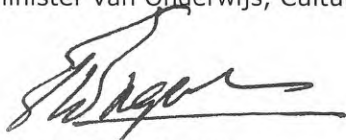
Bij dit besluit wil ik u twee aandachtspunten meegeven.

Ik hecht veel waarde aan samenwerking tussen groene instellingen en roc's. Ik wil u dan ook aanmoedigen om als groene instelling die samenwerking te blijven zoeken om zo de mogelijkheden voor bijvoorbeeld cross-overs te benutten. Tot slot wil ik u oproepen om te doen wat nodig is om de menselijke maat stevig te verankeren in de nieuwe organisatie. Een cruciale randvoorwaarde voor goed beroepsonderwijs is onderwijs dat kleinschalig is georganiseerd, zodat leerlingen en studenten zich thuis voelen op een school en deel uitmaken van een kleine groep. Die kleinschalige organisatie is altijd een sterk punt van het groen onderwijs geweest. Dat geeft mij vertrouwen dat u ook in de nieuwe fusie-organisatie hierin zult slagen.

Ik wens u daarbij veel succes!

Met vriendelijke groet,

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



Ingrid van Engelshoven



De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
mr. drs. I.K. van Engelshoven
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

bezoekadres
Parkstraat 83
2514 JG Den Haag

postadres
Postbus 85498
2508 CD Den Haag

070-7504570
info@cmmbo.nl
www.cmmbo.nl

plaats Den Haag
datum 19 november 2020
kenmerk 2020157
betreft Advies fusietoets Citaverde College, Helicon en Wellantcollege

Geachte mevrouw Van Engelshoven,

De bevoegde gezagen van Citaverde College, Helicon Opleidingen en van Wellantcollege hebben op 30 juni 2020 gezamenlijk een aanvraag bij u ingediend voor goedkeuring van een bestuurlijk fusie per 1 januari 2021 en een institutionele fusie per 1 augustus 2021. Dit op basis van artikel 2.1.10 van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). De Commissie macrodoelmatigheid mbo heeft de taak u te adviseren over de voorgenomen fusie. Hierbij biedt de CMMBO u haar advies aan (zie bijlage).

Op basis van de uitgevoerde analyse adviseert de CMMBO u goedkeuring te verlenen aan de voorgenomen bestuurlijke en institutionele fusie van Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege. De voordelen van de voorgenomen fusie wegen op tegen de nadelen van het verdwijnen van twee zelfstandige AOC's.

De Commissie constateert dat met deze fusie een tweede 'systeemschool' ontstaat in het groene beroepsonderwijs met een derde van alle groene vmbo-leerlingen en mbo-studenten en met een derde van Nederland als verzorgingsgebied. Het is essentieel voor het groene beroepsonderwijs in het algemeen dat zo'n organisatie bereid is kennis te blijven delen met andere AOC's en ROC's. Daarnaast heeft de gefuseerde organisatie een belangrijke taak in het behoud en versterken van (voorbereidend) beroepsonderwijs voor jongeren in een kwetsbare positie. De fusiepartners hebben aangegeven zich bewust te zijn van deze specifieke verantwoordelijkheden en daaraan uitvoering te zullen geven.

Tot slot: de fusiepartners hebben aangegeven dat zij een 'coalition of the willing' vormen. Dit mede om te illustreren dat ze vele alternatieven verkend hebben voor deze fusie en onderhavige fusie eigenlijk de enig werkbare optie bleek. Daarbij hebben ze (net als andere partners in recente fusies) o.a. geconstateerd dat er in het veld sprake is van een diversiteit aan opvattingen en overwegingen t.a.v. fusies en de relatie met het realiseren van een macrodoelmatig en toegankelijk aanbod van beroepsopleidingen op regionaal niveau. Gelet op dit en op een ander signaal, nl. dat in de nabije

toekomst zich (veel) meer fusies in het mbo gaan aandienen, zal de Commissie u binnenkort enkele gedachten voorleggen over fusies en de mogelijke relatie met ontwikkelperspectieven van het mbo.

Hoogachtend,

De Commissie macrodoelmatigheid mbo



Prof. dr. F. Leijnse
Voorzitter



ir. C.J. van Overveld
Secretaris

Bijlage:

- Advies en analyse fusie Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege

Onderwerp: Advies over voornemen bestuurlijke en institutionele fusie Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege

Datum: 17 november 2020

Aanleiding

De bevoegde gezagen van de AOC's Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege hebben op 30 juni 2020 een aanvraag ingediend bij de minister van OCW voor goedkeuring van een bestuurlijke fusie per 1 januari 2021 en een institutionele fusie per 1 augustus 2021. De bestuurlijke fusie betreft de overdracht door de Stichting Citaverde College van de instandhouding van de instelling Citaverde College (brinnr. 21CS) aan de Stichting Wellant en de overdracht door de Stichting Helicon Opleidingen van de instandhouding van de instelling Helicon Opleidingen (brinnr. 26CC) aan de Stichting Wellant. De voorgenomen instellingsfusie betreft de samenvoeging van de instellingen Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege tot de instelling Wellantcollege (brinnr. 01OE).

De Commissie macrodoelmatigheid mbo (CMMBO) heeft de taak de minister van OCW te adviseren over de voorgenomen fusie. Hierbij brengt de CMMBO haar advies uit.

Overwegingen

De analyse van de voorgenomen fusie is uitgevoerd op basis van de criteria in de 'Regeling en beleidsregels fusietoets in het onderwijs 2017'. Op basis van de uitgevoerde analyse (zie bijlage 1) komt de CMMBO samengevat tot de volgende overwegingen:

Algemeen:

De Commissie heeft allereerst stilgestaan bij de vraag of zij de juiste instantie is om te adviseren over een aanvraag fusietoets van onderwijsinstellingen waarvan ca. twee derde van de jongeren een vo-opleiding volgen en een derde een mbo-opleiding. In formele zin vallen AOC's geheel onder de WEB en adviseert daarom de CMMBO de Minister over de voorgenomen fusie. Tegelijk is voor het voortgezet onderwijs een dergelijke advisering (de 'zwarte fusietoets') niet meer van toepassing. Rekening houdend met het voorgaande heeft de Commissie getracht een zo evenwichtig mogelijk advies te formuleren.

Regionale context:

Het aantal leerlingen en studenten van ieder van de drie betrokken AOC's is sinds 2015 gedaald. Deze daling heeft zich vooral onder mbo-studenten voorgedaan, minder tot niet onder vmbo-studenten. Een oorzaak van de daling is de demografische krimp in (m.n. bepaalde delen van) het verzorgingsgebied van de AOC's. Op basis van DUO-ramingen is de verwachting dat het aantal leerlingen en studenten komende jaren blijft dalen. De historische en verwachte krimp dragen volgens de Beleidsregel bij aan een rechtvaardiging van de voorgenomen fusie.

De nieuwe fusieorganisatie heeft straks ca. een derde van alle groene vmbo- en mbo-studenten van Nederland en het verzorgingsgebied bestrijkt ca. een derde van het land. Naar verwachting wordt hiermee een ontwikkeling in gang gezet naar een tweede instelling die een toekomst ambieert als een bovenregionaal kenniscentrum dat zich specialiseert in de groene sector in brede zin. Dit mede geïnspireerd op de afspraken tussen bedrijfsleven, overheid en kennisinstellingen in de 'Ontwikkelagenda groen onderwijs 2016 - 2025' (Groenpact). De fusieorganisatie wordt hiermee een 'systeemschool' die uit landelijke oogpunt ook een dragende functie voor het geheel groen

beroeponderwijs moet gaan vervullen en een belangrijke functie heeft t.a.v. het behouden en versterken van (voorbereidend) beroepsonderwijs voor jongeren in een kwetsbare positie (m.n. leerachterstanden). De fusiepartners hebben aangegeven zich bewust te zijn van deze specifieke verantwoordelijkheden en daaraan uitvoering te zullen geven.

Toegankelijkheid van een divers onderwijsaanbod

Het doel van de fusie is het in stand houden van de bestaande variatie aan groene beroepsopleidingen en van de bestaande onderwijslocaties. Dankzij de fusie wordt m.n. de bedrijfsvoering efficiënter ingericht en worden daaruit vrijkomende middelen geïnvesteerd in behoud en vernieuwing van het onderwijs. Door behoud van de bestaande onderwijslocaties wordt de toegankelijkheid gewaarborgd, ook voor jongeren in een meer kwetsbare positie. Het behoud van het groene opleidingsaanbod (vmbo en mbo) en van de toegankelijkheid van dit aanbod, draagt op basis van de Beleidsregel positief bij aan de beoordeling van de fusie.

In grote delen van het verzorgingsgebied van deze drie AOC's is geen ander aanbod van groene (v)mbo-opleidingen. Daarom is het uit oogpunt van keuzevrijheid relevant het huidige aanbod zoveel mogelijk in stand te houden. Het behoud van groene vmbo-opleidingen is specifiek relevant voor leerlingen met een leerachterstand.

(Macro)doelmatigheid

Uit oogpunt van interne doelmatigheid is de financiële positie van ieder van de drie AOC's op dit moment voldoende, al zijn er wel verschillen tussen de AOC's. De fusie levert volgens de betrokken instellingen een besparing op in de bedrijfsvoering ('overhead') die oploopt tot structureel ca. € 4,5 mln. vanaf 2025. Dit wordt aangewend voor behoud en vernieuwing van het bestaande aanbod aan opleidingen. De financiële continuïteit van deze 'systeemschool' in het groene beroepsonderwijs is aan de hand van verschillende scenario's doorgerekend. Hieruit blijkt dat de fusie bijdraagt aan de financiële continuïteit. Zonder fusie en op basis van DUO-prognoses van het aantal leerlingen en studenten is de financiële continuïteit van de afzonderlijke AOC's op middellange termijn in meer en mindere mate ongewis. De fusie brengt op korte termijn incidentele, reële frictiekosten met zich mee die gelet op de huidige financiële positie door de AOC's te dragen zijn.

Door inhoudelijke overlap in het aanbod van mbo-opleidingen kan de fusie bijdragen aan het versterken van de doelmatigheid van het mbo-opleidingenportfolio. Dit met name door een gezamenlijke aanpak van de inhoudelijke vernieuwing van opleidingen (ontwikkeldoelmatigheid). Door de beperkte overlap in verzorgingsgebieden is het uit oogpunt van toegankelijkheid en keuzevrijheid niet mogelijk dezelfde opleidingen van verschillende locaties samen te voegen (uitvoeringsdoelmatigheid). Nieuwe vormen van afstandsonderwijs kunnen in beperkte mate wel een bijdrage leveren aan de uitvoeringsdoelmatigheid.

De nieuwe fusieorganisatie heeft als 'systeemschool' een dragende functie voor het gehele groen beroepsonderwijs. Citaverde, Helicon en Wellant bevestigen dit en hebben aangegeven deze functie in te vullen en daarvoor (bestaande) samenwerking met andere groene instellingen voort te zetten binnen programma's als Groenpact en opleidingsaanbod op elkaar af te stemmen.

Het arbeidsmarktperspectief van het opleidingsportfolio van de drie AOC's is doorgaans voldoende, met opleidingen dierverzorging als aandachtspunt (met name niveaus 2 en 3). De Commissie realiseert zich dat deze opleidingen relatief vaak de doelgroep van kwetsbare jongeren aanspreken, aan wie overigens ook een zo goed mogelijk perspectief op werk geboden moet worden. In SBB verband werken de AOC's hiervoor nu samen aan verbetering van de betreffende kwalificaties.

Kwaliteit en responsiviteit van het onderwijs

De kwaliteit van het onderwijs van de drie AOC's is bij aanvang van de fusie voldoende tot goed. De fusie biedt meer mogelijkheden om te investeren in de kwaliteit en responsiviteit van het onderwijs. De innovatiefunctie wordt binnen de fusieorganisatie expliciet georganiseerd, waarbij het uitvoerend zwaartepunt ligt bij locaties in de negen regio's van de fusieorganisatie en op instellingsniveau op een gestructureerde wijze kennis wordt uitgewisseld. Daarnaast zijn enkele centrale innovatiethema's benoemd, zoals verbetering van de doorstroom mbo-hbo, ontwikkelen van een aanbod voor Leven Lang Ontwikkelen en het realiseren van cross-overs met andere mbo-instellingen. De voorgenomen 'innovatieagenda' is, kort samengevat, inhoudelijk ambitieus in relatie tot de huidige staat van dienst van de huidige organisaties op deze terreinen. De Commissie sluit daarom niet uit dat de fusieorganisatie in de nabije toekomst nadere prioriteiten zal moeten stellen. Het fusieplan voorziet hiervoor in evaluatiemomenten.

Samengevat stelt de Commissie vast dat de fusieorganisatie duidelijke ambities heeft de kwaliteit en responsiviteit van het onderwijs te versterken en hiervoor duidelijke randvoorwaarden schept, o.a. in de inrichting van de nieuwe organisatie en het vrijmaken van financiële middelen. Het resultaat hiervan zal in de nabije toekomst moeten blijken.

Menselijke maat

Het onderwijs wordt op dit moment verzorgd op meerdere, kleine locaties, en is te typeren als kleinschalig. Leerlingen, ouders en studenten zijn in voldoende mate tevreden. Ook de tevredenheid van medewerkers heeft aandacht in het instellingsbeleid, m.n. de ervaren werkdruk.

De inrichting van de fusieorganisatie is zodanig dat de menselijke maat voor leerlingen, studenten en medewerkers behouden blijft. Er komen negen regio's die integraal verantwoordelijk worden voor het (v)mbo-onderwijs en waarbinnen bestaande locaties gehandhaafd blijven. Ook de onderwijs- en cultuurvisie van de nieuwe organisatie dragen bij aan het waarborgen van de menselijke maat.

De CMMBO stelt vast dat de voorgenomen bestuurlijke en institutionele fusie in voldoende mate de (bestaande) menselijke maat respecteert en waarborgt.

Intern en extern draagvlak

De Commissie concludeert op basis van haar analyse dat er nu intern en extern voldoende steun is voor de bestuurlijke en institutionele fusie van Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege. T.a.v. intern draagvlak blijkt uit de aanvraag fusietoets o.a. dat medezeggenschapsorganen betrokken zijn bij het fusieproces en hierover positief geadviseerd hebben. Wat betreft extern draagvlak is er o.a. met andere AOC's gesproken over het blijven participeren van de fusieorganisatie in landelijke netwerken voor de ontwikkeling van groen beroepsonderwijs (zoals Groenpact) en over afstemming en samenwerking t.a.v. het opleidingsaanbod. Ook met (gemeentelijke) overheden en bedrijfsleven is genoegzaam afgestemd.

Conclusie

Op basis van artikel 2.1.11 van de WEB kan de minister van OCW goedkeuring onthouden indien als gevolg van de fusie de daadwerkelijke variatie van het onderwijsaanbod, in het opzicht van de diversiteit van onderwijsaanbieders in het middelbaar beroepsonderwijs, gelet op het geheel van de voorzieningen op het gebied van het onderwijs, op significante wijze wordt belemmerd. Op basis van voorgaande overwegingen komt de Commissie tot de conclusie dat de voordelen van de bestuurlijke en institutionele fusie opwegen tegen de nadelen. Er is geen sprake is van een significante belemmering van de variatie van het onderwijsaanbod als gevolg van deze voorgenomen bestuurlijke fusie.

Advies

De Commissie macrodoelmatigheid mbo adviseert de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap goedkeuring te verlenen aan de voorgenomen bestuurlijke en institutionele fusie tussen de AOC's Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege.

Hoogachtend,

De Commissie macrodoelmatigheid mbo



Prof. dr. F. Leijnse
Voorzitter



ir. C.J. van Overveld
Secretaris

Bijlage 1: Analyse fusie Citaverde College, Helicon en Wellantcollege

1. Fusiepartners

Gegevens fusiepartners

De fusiepartners zijn:

De Stichting Citaverde College:

De Stichting Citaverde College (nr. bevoegd gezag 40501, vestigingsplaats Herten) is de rechtspersoon die de instelling Citaverde College (brinnr. 21CS) in stand houdt. Citaverde College is een agrarisch opleidingscentrum dat middelbaar beroepsonderwijs in het domein Voedsel, natuur en leefomgeving en voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (profiel Groen en profiel Dienstverlening & Producten) verzorgt in de provincie Limburg.

Het bestuur van de Stichting Citaverde College vormt een personele unie met het bestuur van twee andere rechtspersonen. Ten eerste de Stichting Contractactiviteiten Agrarische Opleidingen: deze stichting is slapend, contractactiviteiten worden onder de Stichting Citaverde College uitgevoerd¹. Ten tweede de Stichting Werkgelegenheid Groen Onderwijs waarbinnen de flexibele schil aan medewerkers van Citaverde College is ondergebracht. De Stichting Citaverde College heeft geen deelneming in een andere rechtspersoon.

De Stichting Helicon Opleidingen:

De Stichting Helicon Opleidingen (nr. bevoegd gezag 31142, vestigingsplaats 's Hertogenbosch) is de rechtspersoon die de instelling Helicon Opleidingen (brinnr. 26CC, hierna: Helicon) in stand houdt. Helicon is een agrarisch opleidingscentrum dat middelbaar beroepsonderwijs in het domein Voedsel, natuur en leefomgeving en voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (profiel Groen) verzorgt in met name Midden- en Oost-Brabant en Zuidwest-Gelderland.

De Stichting Helicon Opleidingen verzorgt ook in beperkte mate contractonderwijs². Deze activiteit is onderdeel van de stichting. De stichting heeft geen deelneming in een andere rechtspersoon.

De Stichting Wellant:

De Stichting Wellant (nr. bevoegd gezag 41100, vestigingsplaats Houten) is de rechtspersoon die de instelling Wellantcollege (brinnr. 01OE) in stand houdt. Wellantcollege is een agrarisch opleidingscentrum dat middelbaar beroepsonderwijs in het domein Voedsel, natuur en leefomgeving en voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (profiel Groen) verzorgt in met name de Randstad.

De Stichting Wellant verzorgt in beperkte mate contractonderwijs³, deze activiteit is onderdeel van de stichting. De stichting heeft een zeer kleine deelneming in een andere rechtspersoon⁴.

¹ Ca. 5% van de totale baten van de Stichting Citaverde College in 2019 (bron: Jaarverslag 2019)

² Ruim 1% van totale baten in 2019 (bron: Jaarverslag 2019)

³ Ca. 0,5% van de totale baten in 2019 (bron: Jaarverslag 2019)

⁴ Een deelneming (ledenkapitaal) van € 1.165,-- in FloraHolland B.V.

2. Aard van de fusie

Aard van de fusie
Het gaat hier om een aanvraag voor een bestuurlijke fusie per 1 januari 2021 en een institutionele fusie per 1 augustus 2021. De bestuurlijke fusie betreft de overdracht door de Stichting Citaverde College van de instandhouding van de instelling Citaverde College (brinnr. 21CS) aan de Stichting Wellant en de overdracht door de Stichting Helicon Opleidingen van de instandhouding van de instelling Helicon Opleidingen (brinnr. 26CC) aan de Stichting Wellant. De voorgenomen instellingsfusie betreft de samenvoeging van de instellingen Citaverde College (brinnr. 21 CS), Helicon Opleidingen (brinnr. 26CC) en Wellantcollege (brinnr. 01OE) tot de instelling Wellantcollege (brinnr. 01OE).

3. Variatie van het onderwijsaanbod

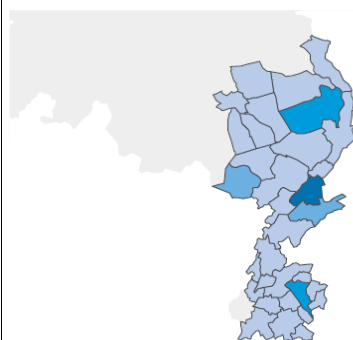
De aangepaste 'Regeling en beleidsregels fusietoets in het onderwijs 2017' bevat in artikel 5 de criteria op basis waarvan in ieder geval het voornemen voor fusie getoetst moet worden. In deze paragraaf volgt, aan de hand van deze criteria, een analyse van de voorgenomen fusie.

Analyse
3.1 Regionale context (o.a. ontwikkeling aantal studenten) <u>Citaverde College:</u> Citaverde College biedt op dit moment op 3 locaties in de provincie Limburg het vmbo-profiel Groen aan (Heerlen, Horst en Nederweert) en biedt op de locatie Roermond het vmbo-profiel Dienstverlening & Producten aan. Daarnaast verzorgt Citaverde College op de locaties in Heerlen, Horst en Roermond ook mbo-opleidingen. De volgende twee figuren geven een beeld van het geografisch verzorgingsgebied van Citaverde College. Figuur 1 toont dat het verzorgingsgebied van het vmbo hoofdzakelijk overeenkomt met de provincie Limburg. De meest vmbo-leerlingen zijn afkomstig uit gemeenten waar een vmbo-locatie van Citaverde College gevestigd is. Figuur 2 laat zien dat ook voor het mbo de provincie Limburg het zwaartepunt vormt in het verzorgingsgebied. Daarnaast zijn mbo-studenten afkomstig uit gemeenten in Oost-Brabant.

Figuur 1: herkomst vmbo-leerlingen

vmbo-leerlingen Citaverde College, 2019

Aantal leerlingen naar woongemeente



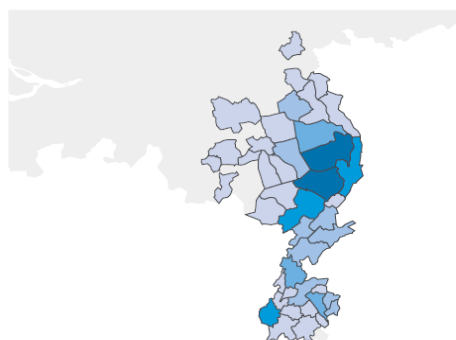
0 100 200 300 400

Gemaakt met Localfocus

Figuur 2: herkomst mbo-studenten

mbo-studenten Citaverde College, 2019

Aantal studenten naar woongemeente (>5)



0 20 40 60 80 100

Bron: DUO Gemaakt met Localfocus

Bron: DUO

Tabel 3 geeft een beeld van de (verwachte) ontwikkeling van het aantal leerlingen en studenten (hierna: studenten) van het Citaverde College. Uit de tabel blijkt dat het totaal aantal studenten in de periode 2015-2019 met bijna 5% is gedaald tot ruim 3.000. Dit komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse daling van zo'n 1,2%. De daling heeft zich echter enkel in het mbo voorgedaan: in totaal 14% minder studenten (jaarlijks gemiddeld 3,5% daling). Het aantal vmbo-leerlingen is in deze periode zelfs licht toegenomen. Uit onderliggende gegevens blijkt dat dit laatste is veroorzaakt door de overstap van het profiel Groen naar het profiel Dienstverlening & Producten op de locatie Roermond vanaf 2016⁵. Daar is het aantal leerlingen gestegen van 414 in 2015 naar 547 in 2019. Ruim één derde van alle studenten van Citaverde College volgt een mbo-opleiding en bijna twee derde deel een vmbo-opleiding.

Op basis van de leerlingenprognoses van DUO wordt voor Citaverde College in de periode 2019-2030 een verdere afname van het totaal aantal studenten verwacht van gemiddeld 1,7% per jaar. Deze daling zal naar verwachting de eerste jaren wat sterker zijn (2%) en zich vooral in het mbo gaan voordoen. De verwachte daling wordt vooral veroorzaakt door de demografische ontwikkeling: Zuid-Limburg is aangemerkt als krimpregio en Midden- en Noord-Limburg als anticipieerregio⁶.

De prognose die Citaverde College zelf hanteert voor de meerjarenbegroting (periode 2019 -2024) is in dezelfde orde van grootte als de prognose van DUO. Citaverde raamt dat zijn totaal aantal studenten in 2024 daalt tot 2.747⁷. Het doel van Citaverde is echter stabilisatie of zelfs een lichte groei realiseren door wervingsactiviteiten te versterken en uitval tegen te gaan.

Tabel 3: Aantallen leerlingen en studenten Citaverde College

Type	2015	2016	2017	2018	2019	2021	2024	2030
vmbo	1.810	1.811	1.816	1.822	1.855	1.898	1.815	1.671
mbo	1.377	1.395	1.227	1.226	1.182	1.039	877	788
totaal	3.187	3.206	3.043	3.048	3.037	2.937	2.692	2.459

Bron: DUO (Basisregister Onderwijs en Leerlingprognoses 2019)

⁵ Deze fungeerde met goedkeuring van het Ministerie van OCW en Ministerie van LNV als pilotorganisatie om te bezien in hoeverre het mogelijk was om D&P vanuit groen perspectief vorm te geven.

⁶ Bron: ministerie van BZK

⁷ Bestuursverslag 2019, pag. 81, Citaverde College

De agrosector neemt in met name Noord- en Midden-Limburg economisch gezien een belangrijke plaats in⁸. Voor de tuinbouw vormt Greenport Venlo een economisch zwaartepunt, waarbij ook Citaverde is aangesloten⁹. Daarnaast vormt Limburg een (inter)nationaal centrum voor de paardenhouderij en is Citaverde hierbij betrokken met de 'hotspot' Hippisch College Limburg. Zuid-Limburg kent een afwisselend landgebruik: industrie, sterke verstedelijking, en hoogwaardige (Nationale) landschappen. Citaverde kent een Groene Hotspot in Roermond, gericht is op hovenier, natuur en leefomgeving en water.

Helicon Opleidingen:

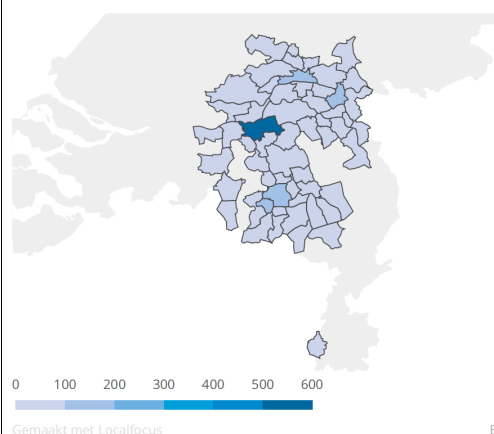
Helicon Opleidingen biedt op dit moment op 4 locaties in Midden- en Oost-Brabant en het Gelders Rivierengebied het vmbo-profiel Groen aan ('s-Hertogenbosch, Eindhoven, Kesteren en Nijmegen). Daarnaast verzorgt Helicon Opleidingen in dit gebied op acht locaties mbo-opleidingen ('s-Hertogenbosch, Tilburg, Boxtel, Helmond, Eindhoven, Geldermalsen, Nijmegen en Velp).

De volgende twee figuren geven een beeld van het geografisch verzorgingsgebied van Helicon Opleidingen. Figuur 4 toont dat het verzorgingsgebied van het vmbo hoofdzakelijk overeenkomt met de vestigingsplaatsen van de vier locaties en omliggende gemeenten. Figuur 5 laat zien dat het verzorgingsgebied van het mbo duidelijk groter is. Mbo-studenten zijn afkomstig uit nagenoeg geheel Noord-Brabant, Noord- en Midden-Limburg, delen van Utrecht en Zuidoost-Gelderland. Een aantal opleidingen trekt studenten vanuit het gehele land¹⁰.

Figuur 4: herkomst vmbo-leerlingen

vmbo-leerlingen Helicon, 2019

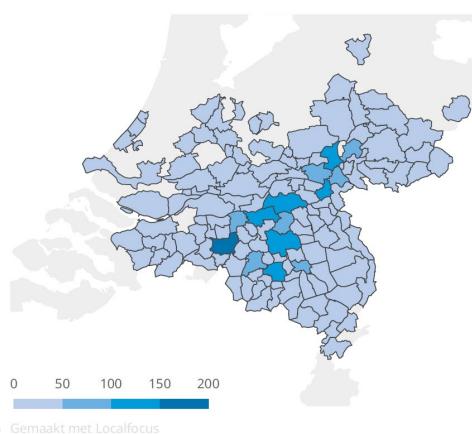
Aantal leerlingen naar woongemeente



Figuur 5: herkomst mbo-studenten

mbo-studenten Helicon, 2019

Aantal studenten naar woongemeente (>5)



⁸ Compositieanalyse van de Limburgse economie, CBS en TNO, 2017.

⁹ In het provinciale economisch- en innovatiebeleid is de Brightlands Greenport Venlo Campus één van de vier speerpunten. Citaverde heeft hiervoor een RIF-project genaamd Agro Leeft, waarin ze met 140 bedrijven uit de primaire sector samenwerkt. Daarnaast wordt binnen de Regio Deal Noord-Limburg actief samengewerkt op het vlak van nieuwe teelttechnieken/gezonde bodem, gezonde voeding, internationale handel en mechatronica (Brief minister van LNV aan Tweede Kamer d.d. 13 juli 2020).

¹⁰ bijvoorbeeld de schaapherdersopleiding, bosbouw, watermanagement en eco&wildlife

Tabel 6 geeft een beeld van de (verwachte) ontwikkeling van het aantal leerlingen en studenten van het Helicon Opleidingen. Uit de tabel blijkt dat het totaal aantal leerlingen en studenten in de periode 2015-2019 met zo'n 12% is gedaald tot bijna 6.200. Dit komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse daling van zo'n 3%. Ook voor Helicon geldt dat de daling zich geheel in het mbo heeft voorgedaan: in totaal 19% minder studenten (jaarlijks gemiddeld bijna 5%). Waarschijnlijk speelt de meer recente sluiting van de mbo-locatie in Apeldoorn (in 2018) hierin een rol. Het aantal vmbo-leerlingen is in deze periode licht toegenomen, vooral in Eindhoven. Ongeveer twee derde deel van alle studenten volgt bij Helicon een mbo-opleiding en één derde volgt een vmbo-opleiding.

Op basis van de leerlingenprognoses van DUO wordt voor Helicon Opleidingen in de periode 2019-2030 een verdere afname van het totaal aantal leerlingen en studenten verwacht van gemiddeld zo'n 1,5% per jaar. Deze daling zal zich naar verwachting relatief sterker in het mbo gaan voordoen. De verwachte daling is voornamelijk gebaseerd op de demografische ontwikkeling. Aan met name de oostelijke rand van het verzorgingsgebied (Achterhoek, Noord- en Midden-Limburg) liggen regio's die aangemerkt zijn als krimp- en anticipeerregio.

Helicon verwacht zelf een beperktere daling van het aantal studenten dan de raming van DUO. In de meerjarenbegroting wordt uitgaan van een beperkte daling tot 6.039 studenten in 2024¹¹. Hierdoor is de gemiddelde jaarlijkse daling van het totaal aantal bekostigde studenten haast verwaarloosbaar. Het verschil met de DUO-raming wordt door Helicon verklaard door een verwachte groei van het aantal bekostigde studenten door m.n. een intensivering op Leven Lang Ontwikkelen.

Tabel 6: Aantallen leerlingen en studenten Helicon Opleidingen

Type	2015	2016	2017	2018	2019	2021	2024	2030
vmbo	1.766	1.810	1.858	1.910	1.917	1.877	1.843	1.762
mbo	5.267	5.240	4.722	4.322	4.247	4.164	3.674	3.324
totaal	7.033	7.050	6.580	6.232	6.164	6.041	5.517	5.086

Bron: DUO (Basisregister Onderwijs en Leerlingprognoses 2019)

Het verzorgingsgebied van Helicon kent een grote variëteit in landgebruik (stedelijk en landelijk gebied, water) met concentraties van veehouderij en levensmiddelenindustrie. Deze variëteit weerspiegelt zich in het opleidingsaanbod van Helicon en zijn hotspots. In Nijmegen heeft Helicon een Groene Hotspot gericht op hovenier en tuin & landschap, in Geldermalsen de hotspot Fruit Tech Campus en in Velp wordt de hotspot Bos & Natuur ontwikkeld i.s.m. de branchevereniging. Daarnaast wordt op de locatie in Eindhoven samen met Summa College de entree-opleiding plant en groene leefomgeving aangeboden. In Helmond en Eindhoven wordt samen met Summa de opleiding Voeding en Leef-stijladviseur aangeboden. Daarnaast biedt Helicon gezamenlijke opleidingen aan met ROC's in het verzorgingsgebied.

Wellantcollege:

Wellantcollege verzorgt op dit moment op 18 locaties in voornamelijk de Randstad¹² het vmbo-profiel Groen. Daarnaast verzorgt Wellantcollege op negen locaties in dit gebied mbo-opleidingen¹³.

¹¹ Blik op de toekomst, Jaarverslag 2019, pag. 50, Helicon Opleidingen

¹² Aalsmeer, Alphen aan den Rijn, Amersfoort, Amsterdam, Boskoop, Brielle, Dordrecht, Gorinchem, Gouda, Houten, Klaaswaal, Montfoort, Naarden, Oegstgeest, Ottoland, Rijnsburg, Den Haag en Utrecht.

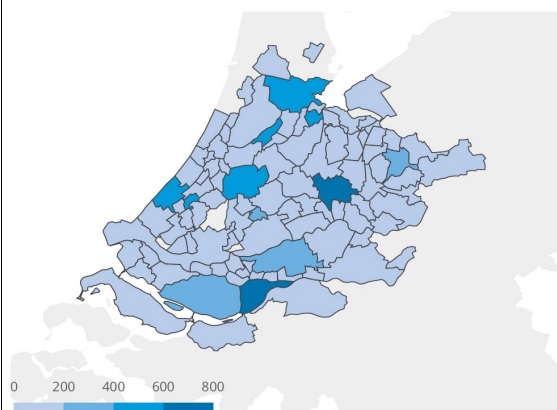
¹³ Aalsmeer, Amsterdam, Delft, Dordrecht, Gouda, Houten, Rijnsburg, Rijswijk en Rotterdam

De volgende twee figuren geven een beeld van het geografisch verzorgingsgebied van Wellantcollege. Figuren 7 en 8 tonen dat de verzorgingsgebieden van het vmbo en het mbo grotendeels hetzelfde zijn, namelijk de Randstad, met het Groene Hart, en Zuid-Hollandse eilanden.

Figuur 7: herkomst vmbo-leerlingen

vmbo-leerlingen Wellantcollege, 2019

Aantal leerlingen naar woongemeente

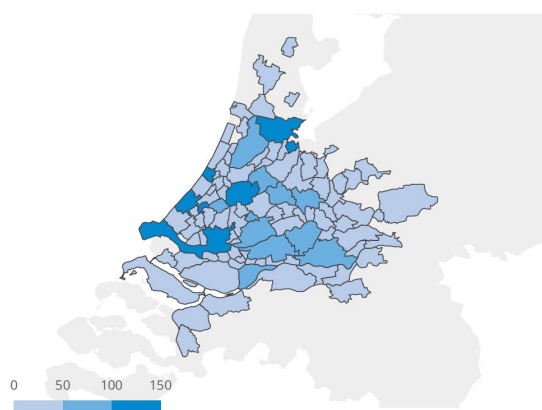


Gemaakt met Localfocus

Figuur 8: herkomst mbo-studenten

mbo-studenten Wellantcollege, 2019

Aantal studenten naar woongemeente (>5)



Gemaakt met Localfocus

Bron: DUO

Tabel 9 op de volgende pagina geeft een beeld van de (verwachte) ontwikkeling van het aantal leerlingen en studenten (hierna: studenten) van het Wellantcollege. Uit de tabel blijkt dat het totaal aantal studenten in de periode 2015 tot 2019 met zo'n 7,5% is gedaald tot 11.600. Dit komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse daling van zo'n 1,8%. Deze daling heeft zich tot en met 2018 zowel in het vmbo als het mbo voorgedaan, ook door sluiting van locaties. In 2019 is het totaal aantal studenten gestabiliseerd/licht toegenomen t.o.v. 2018. Bijna driekwart van alle studenten volgt een vmbo-opleiding, ruim een kwart een mbo-opleiding.

Op basis van de leerlingenprognoses van DUO wordt voor Wellantcollege in de periode 2019-2030 een afname van het totaal aantal studenten verwacht van gemiddeld ca. 1% per jaar. De verwachte daling wordt vooral veroorzaakt door de demografische ontwikkeling: naast sterk verstedelijkte gebieden kent het verzorgingsgebied bijvoorbeeld ook twee anticipeerregio's (Hoeksche Waard en Krimpenerwaard).

De prognose die Wellantcollege zelf hanteert voor de meerjarenbegroting¹⁴ (periode 2019 -2024) is positiever dan de prognose van DUO. Wellantcollege raamt voor 2024 in totaal 11.517 studenten. Dit is een stabilisatie van het huidig aantal studenten. Het verschil met de verwachting van DUO wordt o.a. veroorzaakt door een voorgenomen groei van kortdurende bbl-trajecten in het kader van Leven Lang Ontwikkelen en stabilisatie van het aantal vmbo-leerlingen.

¹⁴ Onderwijs in beweging, Jaarverslag 2019, pag. 69, Wellantcollege

Tabel 9: Aantallen leerlingen en studenten Wellantcollege

Type	2015	2016	2017	2018	2019	2021	2024	2030
vmbo	9.033	8.997	8.631	8.252	8.321	8.654	8.495	8.062
mbo	3.514	3.622	3.520	3.250	3.279	2.930	2.590	2.469
totaal	12.547	12.619	12.151	11.502	11.600	11.584	11.085	10.531

Bron: DUO (Basisregister Onderwijs en Leerlingprognoses 2019)

De Randstad kenmerkt zich door het Groene Hart, omsloten door sterk verstedelijkt gebied van (internationale) economische betekenis. Met hieronder enkele Greenports¹⁵. Wellant is hier o.a. op aangesloten met de hotspot Teelt in Aalsmeer. Binnen het verzorgingsgebied zijn twee metropoolregio's gevestigd, metropool-regio Amsterdam en metropoolregio Rotterdam-Den-Haag. De Metropool Hotspot van Wellant is gericht op stedelijk groen & duurzaamheid. In Dordrecht is de Blauwe Hotspot opgezet om in te spelen op het thema water en klimaatadaptatie. Tenslotte is de Groene Hotspot gevestigd in Houten, gericht op groene leefomgeving en diermanagement & welzijn.

Totaal Citaverde College, Helicon Opleidingen en Wellantcollege:

De volgende tabel 10 is een samenvoeging van tabellen 3, 6 en 9 en geeft de (verwachte) ontwikkeling aan van het totaal aantal bekostigde studenten van de drie instellingen. Het totaal aantal leerlingen en studenten van de drie instellingen is in de periode 2015-2019 met in totaal bijna 9% gedaald, wat overeenkomst met een gemiddelde jaarlijkse daling van ruim 2%. In 2019 is het aantal studenten stabiel t.o.v. 2018. De fusieorganisatie omvat ca. een derde van alle groene vmbo- en mbo-studenten in Nederland, waarvan ca. 60% vmbo- en 40% mbo-studenten (hetgeen overeenkomt met het landelijke gemiddelde).

Op basis van de leerlingprognoses van DUO wordt als gevolg van demografische ontwikkelingen de komende jaren een gemiddelde jaarlijkse daling verwacht van ca. 1,5%, op de langere termijn is dit gemiddelde ruim 1%. Dit wijkt af van de eigen meerjarenramingen van de instellingen. Deze gaat uit van in totaal zo'n 20.300 studenten in 2014, hetgeen overeenkomt met een gemiddelde jaarlijkse daling van 0,5%. Het verschil wordt voor het mbo m.n. verklaard door een voorgenomen groei in het kader van een Leven Lang Ontwikkelen.

Tabel 10: Aantallen leerlingen en studenten Citaverde, Helicon en Wellant

Type	2015	2016	2017	2018	2019	2021	2024	2030
vmbo	12.609	12.618	12.305	11.984	12.093	12.429	12.153	11.495
mbo	10.158	10.257	9.469	8.798	8.708	8.133	7.141	6.581
totaal	22.767	22.875	21.774	20.782	20.801	20.562	19.294	18.076

Bron: DUO

Daarnaast zijn in de volgende tabel 11 enkele gegevens opgenomen over leerweg en niveau van studenten van de drie instellingen. De profielen van de betrokken instellingen kennen verschillen. Uit het voorgaande blijkt dat Citaverde College en Wellantcollege in overwegende mate op het vmbo georiënteerd zijn, terwijl Helicon Opleidingen vooral op het mbo is gericht. Uit onderstaande tabel

¹⁵ Regionale samenwerkingsverbanden van bedrijfsleven, overheden en kennisinstellingen gericht op glastuinbouw, boomteelt en bollenteelt.

komen ook verschillen tussen de instellingen naar voren als het gaat om zwaartepunten binnen leerwegen en niveaus. Met name Helicon en Wellantcollege kennen verhoudingsgewijs meer jongeren in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo. Daarmee samenhangend kennen de instellingen een relatief groot aantal jongeren met een leerachterstand of een leerbeperking waarvoor leerwegondersteunend onderwijs wordt verzorgd.

Tabel 11: Studenten naar leerweg en niveau

	vmbo			mbo					
	Leerweg (bovenbouw)			Leerweg		Niveau			
	basis	kader	gl/tl	BOL	BBL	Entree	2	3	4
Citaverde College	23%	36%	40%	83%	17%	4%	19%	26%	50%
Helicon Opleidingen	34%	49%	25%	82%	18%	0%	12%	29%	59%
Wellantcollege	31%	35%	34%	71%	29%	6%	18%	33%	43%

Bron: DUO

Uit de eerder vermelde figuren over het verzorgingsgebied van de instellingen blijkt dat deze uit oogpunt van het mbo op dit moment beperkt overlap kennen. In Noord- en Midden-Limburg overlappen de verzorgingsgebieden voor het mbo van Citaverde College en Helicon Opleidingen elkaar. En in het (westelijk) rivierengebied overlappen de verzorgingsgebieden voor het mbo van Helicon Opleidingen en Wellantcollege elkaar in beperkte mate. Uit oogpunt van het vmbo overlappen de verzorgingsgebieden van de drie instellingen elkaar nauwelijks tot niet. Na de fusie bestaat het verzorgingsgebied grotendeels uit de Randstad, Midden- en Oost-Brabant, het Gelders Rivierengebied en de provincie Limburg. Er is dan sprake van een instelling met een bovenregionaal verzorgingsgebied die zich specifiek op groen beroepsonderwijs wil richten. Dit in een gebied met een grote variatie aan landgebruik. In het fusiedocument wordt de transitie naar duurzaamheid als de centrale opgave gezien. Niet alleen op het gebied van voedselproductie, maar ook op gebied van natuurontwikkeling en van leefbaarheid in en rond stedelijke gebieden.

Op basis van het voorgaande constateert de CMMBO het volgende:

- Het aantal leerlingen en studenten van ieder van de drie betrokken AOC's is sinds 2015 gedaald. Deze daling heeft zich vooral onder mbo-studenten voorgedaan, minder tot niet onder vmbo-studenten. Een oorzaak van de daling is de demografische krimp in (m.n. bepaalde delen van) het verzorgingsgebied van de AOC's. Op basis van DUO-ramingen is de verwachting dat het aantal leerlingen en studenten komende jaren blijft dalen met gemiddeld ruim 1% per jaar. De historische en verwachte krimp dragen volgens de beleidsregel bij aan een rechtvaardiging van de voorgenomen fusie.
- De fusieorganisatie houdt rekening met een iets lichtere daling van het totaal aantal leerlingen en studenten (ca. 0,5% per jaar) door m.n. een beperkte groei van het aantal bekostigde bbl-studenten door meer aanbod te ontwikkelen in het kader van een leven lang ontwikkelen. Het *vergroten* van de huidige interne doorstroom van vmbo naar het mbo is om verschillende redenen is geen doel op zich. De belangrijkste reden is dat het vmbo daadwerkelijk als voorbereiding wordt beschouwd en gediplomeerden een vrije keuze moeten kunnen maken t.a.v. hun vervolgopleiding¹⁶. Met het ontwikkelen van doorlopende leerlijnen wordt de doorstroom naar hogere niveaus vooral *verbeterd*.

¹⁶ Aanvullend memorandum bij de aanvraag fusietoets, d.d. 29-10-2020, pagina 18

- De nieuwe fusieorganisatie heeft straks ca. een derde van alle groene vmbo- en mbo-studenten van Nederland en het verzorgingsgebied bestrijkt ca. een derde van het land. Naar verwachting wordt hiermee een ontwikkeling in gang gezet naar een tweede¹⁷ instelling die een toekomst ambieert als een bovenregionaal kenniscentrum dat zich specialiseert op de groene sector in brede zin. Dit mede geïnspireerd op de Ontwikkelagenda groen onderwijs¹⁸. De fusieorganisatie wordt hiermee een ‘systeemschool’ die uit landelijke oogpunt een dragende functie voor het geheel groen beroepsonderwijs moet gaan vervullen.

3.2 Toegankelijkheid van een divers onderwijsaanbod

3.2.1 Keuzevrijheid en variatie van het onderwijsaanbod

Volgens het fusiedocument heeft de voorgenomen fusie van Wellantcollege, Helicon Opleidingen en Citaverde College op kortere termijn geen gevolgen voor de keuzevrijheid en variatie van het aanbod van opleidingen. Het in stand houden van het huidige aanbod van opleidingen en voorzieningen is één van de twee belangrijkste doelstellingen die de drie AOC's met de fusie willen bereiken. De tweede doelstelling is het versterken van de kwaliteit en actualiteit van de opleidingen (in bijlage 1 staat het huidige opleidingenportfolio van Wellantcollege, Helicon Opleidingen en Citaverde College). Om deze doelstellingen te realiseren moet de fusie betere vooral een bijdrage leveren aan de ontwikkel- en organisatiedoelmatigheid (zie paragrafen 3.4, respectievelijk 3.1.1.).

Uitgangspunt van de drie AOC's voor deze fusie is ‘Groen versterkt groen’. Het groene (v)mbo-onderwijs wordt traditioneel verzorgd op veel relatief kleine locaties. Volgens de drie AOC's is deze samenwerking de enige mogelijkheid om de kwaliteit van onderwijs op peil te houden en om een fijnmazige voorzieningenstructuur en gespecialiseerde arbeidsmarktrelevante (kleinschalige) opleidingen in de lucht te houden. Uit toekomstverkenningen van de drie AOC's¹⁹ is het voor hen duidelijk geworden dat alternatieve oplossingen tekortschieten. Zo concluderen zij op basis van gesprekken met roc's dat een samenwerking met hen ertoe leidt dat enkel de grotere mbo-opleidingen in stand worden gehouden, maar dat de kleinere gespecialiseerde opleidingen zullen verdwijnen. Hetzelfde geldt voor vmbo-opleidingen: het duurzaam in stand houden van het vmbo-groen profiel in reguliere vmbo-instellingen met meerdere profielen, blijkt in de praktijk zeer lastig en heeft op diverse plekken geleid tot het verdwijnen van dat profiel. Tevens blijkt uit eigen ervaring dat recente, noodzakelijke sluitingen van eigen (v)mbo-locaties leidt tot minder jongeren die kiezen voor een groene opleiding²⁰. Tot slot worden de drie AOC's gesterkt in hun opvatting door de raadpleging van externe stakeholders.

¹⁷ De Commissie constateert overeenkomsten met de visie van de Aeres Groep waarmee recentelijk Nordwin College is gefuseerd.

¹⁸ Ontwikkelagenda Groen onderwijs 2016 – 2025, Investeren in een vitaal onderwijssysteem voor een krachtige groene sector, 2016. De ontwikkelagenda is een gezamenlijke agenda van groene kennisinstellingen, bedrijfsleven en overheid. Eén van de actiepunten luidt als volgt: *Verbeteren van de kritische massa, de externe profilering en de uitvoerings-, ontwikkel- en organisatiedoelmatigheid van het stelsel van AOC's door het creëren van een vijftal clusters van instellingen en het samenvoegen van opleidingen*. Voor de uitvoering van de Ontwikkelagenda is de samenwerking tussen betrokken partijen georganiseerd binnen Groenpact (zie: <https://www.groenkennisnet.nl/nl/groenpact/over.htm>).

¹⁹ Aanvraag fusietoets, bijlagen 3 t/m 5.

²⁰ Sluiting van vmbo-locaties in Maastricht en Rotterdam en mbo-locatie in Apeldoorn, zie verder paragraaf 3.1

De drie AOC's wijzen, uit oogpunt van maatschappelijke relevantie, in hun aanvraag ook op het specifieke belang van het behoud van groen vmbo voor de jongeren met een leerachterstand (voorheen het Leerwegondersteunend onderwijs). AOC's kennen, omdat hun vmbo-onderwijs is afgebakend tot de beroepsgerichte leerwegen, een relatief groter aandeel leerlingen uit deze groep. Dat geldt ook voor de drie betrokken AOC's, waarvan ruim een derde van alle vmbo-leerlingen tot deze groep behoort (landelijk gemiddelde voor het geheel vmbo is 10%).

Uit oogpunt van keuzevrijheid en variatie van het onderwijsaanbod, is het ook relevant na te gaan hoe het aanbod van fusieorganisatie zich verhoudt tot vergelijkbaar aanbod van andere instellingen in hetzelfde verzorgingsgebied. Naast de gegevens uit paragraaf 3.1, geven onderstaande tabellen 12 en 13 op hoofdlijnen een indruk hiervan.

Tabel 12: Marktaandeel vmbo-groen per instelling per provincie (%)

Provincie	Citaverde	Helicon	Wellant	Overig
Gelderland	85	16		84
Limburg				15
Noord-Brabant		35		65
Noord-Holland			22	78
Utrecht		2	60	38
Zuid-Holland			57	43

Bron: DUO

Uit bovenstaande tabel 12 blijkt dat met name in de provincie Limburg Citaverde veruit de belangrijkste (enige) aanbieder is van het profiel groen in het vmbo. Gelet op het gegeven dat vmbo-leerlingen doorgaans dicht bij hun woonplaats hun opleiding volgen, is er op dit moment nauwelijks alternatief aanbod voor dat van Citaverde. In de andere provincies ligt dit genuanceerder, al moet vastgesteld worden dat alternatief aanbod van groen vmbo zich vooral aan de randen van de bestaande verzorgingsgebieden van Wellant en Helicon bevindt. In de kern van hun verzorgingsgebieden is weinig tot geen alternatief groen vmbo-aanbod aanwezig.

Eenzelfde beeld doet zich voor mbo-opleidingen voor. In Noord-Limburg overlapt het aanbod van Helicon en Citaverde. Verder is er in Limburg geen groen alternatief voor het aanbod van deze AOC's. In Noord-Brabant neemt Helicon een belangrijke positie in voor groen mbo (m.u.v. West-Brabant). In de andere genoemde provincies is er voor studenten relatief meer keuzevrijheid voor groene mbo-studenten, omdat hun verzorgingsgebieden overgaan in de verzorgingsgebieden van andere groene instellingen.

Tabel 10: Marktaandeel mbo-groen per AOC per provincie (%)

Provincie	Aeres	Prinsentuin	Citaverde	Clusius	Helicon	Lentiz	Wellant	Zone
Gelderland	34				31		6	28
Limburg	1		78		20			
Noord-Brabant	2	25	6		65		2	
Noord-Holland	14			60	2	1	21	1
Utrecht	42				12		43	2
Zuid-Holland	5	2			4	42	47	

Bron: DUO

De CMMBO concludeert, samengevat, als volgt:

- Het doel van de fusie is het in stand houden van de bestaande variatie aan groene beroepsopleiding. De fusie draagt door het versterken van de ontwikkel- en organisatiedoelmatigheid daaraan bij. Het voorgenomen behoud van het groene opleidingsaanbod (vmbo en mbo) draagt op basis van de Beleidsregel positief bij aan de beoordeling van de fusie.
- In grote delen van het verzorgingsgebied van deze drie AOC's is geen ander aanbod van groene (v)mbo-opleidingen. Daarom is het uit oogpunt van keuzevrijheid relevant het huidige aanbod zoveel mogelijk in stand te houden. Enkel aan de grenzen van het verzorgingsgebied is een keuze voor groene opleidingen van andere instellingen aan de orde.
- Het behoud van groene vmbo-opleidingen is specifiek relevant voor leerlingen met een leerachterstand.

3.2.2 bereikbaarheid en spreiding van onderwijsvoorzieningen

Zoals in de vorige paragraaf aangegeven, is een belangrijk doel van de fusie de bestaande bereikbaarheid en spreiding van onderwijsvoorzieningen van de drie AOC's in stand te houden. Alle bestaande vmbo- en mbo-locaties blijven daarom gehandhaafd (tenzij in de toekomst blijkt dat dit niet meer haalbaar is). Bijlage 2 geeft een overzicht van de huidige (v)mbo-locaties en het aantal leerlingen en studenten per locatie. Kort samengevat kent de fusieorganisatie zo'n 25 vmbo locaties met gemiddeld bijna 500 leerlingen en ca. 20 mbo-locaties (deels overlappend met vmbo locaties) met gemiddeld ruim 450 studenten. De verzorgingsgebieden van de AOC's en de ontwikkeling van het aantal leerlingen en studenten zijn in paragraaf 3.1. reeds beschreven.

De drie AOC's kennen een relatief groot aandeel leerlingen en studenten in een kwetsbare positie²¹. Ook uit oogpunt van toegankelijkheid van het beroepsonderwijs voor deze groep vinden de drie AOC's het handhaven van de bestaande voorzieningen van groot belang.

Samengevat concludeert de Commissie het volgende:

- Een belangrijk doel van de fusie is het bestendigen van de bestaande bereikbaarheid en spreiding van onderwijsvoorzieningen. De drie AOC's hebben daarbij specifiek oog voor jongeren in een kwetsbare positie.
- Naar de toekomst toe zal vooral het behoud van voorzieningen voor het mbo-onderwijs een uitdaging vormen. Het daadwerkelijk versterken van de ontwikkel- en organisatiedoelmatigheid is essentieel hiervoor, zoals ook de drie AOC's zelf aangeven. Het evt. verder moeten inkrimpen van het huidige voorzieningenniveau, gaat hoogstwaarschijnlijk ten koste van de bereikbaarheid van het groene mbo-onderwijs in delen van het verzorgingsgebied.

3.3 Doelmatigheid

3.3.1 Interne doelmatigheid

Uit oogpunt van de Regeling en beleidsregels fusietoets in het onderwijs, heeft het criterium interne doelmatigheid vooral betrekking op de (financiële) continuïteit van de fusieorganisatie.

²¹ Aanvullend memorandum bij aanvraag fusietoets, pag. 16 en 17, tabellen 6 en 7.

Daarvoor wordt eerst gekeken naar de huidige financiële uitgangspositie van de drie AOC's. Onderstaande tabel 11 bevat de financiële kerngegevens van Wellantcollege, Helicon en Citaverde College.

Tabel 11: financiële kengetallen Citaverde, Helicon en Wellant

	Citaverde	Helicon	Wellant	Standaard
Rentabiliteit				0
2016	0,7	-2,7	0,2	
2017	4,6	-4,6	-1,5	
2018	5,5	2,1	1,6	
2019	5,6	4,6	3,4	
Liquiditeit				> 0,5
2016	1,8	2,1	0,2	
2017	2,4	2,1	0,7	
2018	2,3	2,2	1	
2019	2,6	3	1,3	
Solvabiliteit				0,3 - 0,6
2016	0,7	0,7	0,5	
2017	0,8	0,8	0,5	
2018	0,8	0,8	0,5	
2019	0,8	0,8	0,5	

Bron: jaarverslagen, DUO

Uit de bovenstaande tabel is vooral t.a.v. rentabiliteit en liquiditeit het effect te zien van de harmonisatie van de bekostiging van het groen beroepsonderwijs in 2018. Voor het groen onderwijs betekende dit een verhoging van de normbedragen en daardoor betere financiële resultaten. Daarnaast hebben de betrokken AOC's overigens ook zelf scherpe maatregelen genomen in recente jaren (waaronder de sluiting van locaties) om financieel gezond te blijven en de continuïteit te waarborgen. Door deze combinatie van maatregelen is de huidige financiële positie van de drie AOC's voldoende²². Wel zijn er verschillen tussen de drie instellingen.

Daarnaast hebben de drie AOC's een raming opgesteld van de financiële positie van de fusieorganisatie. Op verzoek van de Commissie is hierbij ook een scenario uitgewerkt dat t.a.v. het aantal bekostigde leerlingen en studenten is gebaseerd op de prognoses van DUO. Tevens heeft de Commissie gevraagd de besparingen (verbeteren organisatiedoelmatigheid) nader uit te werken.

In onderstaande tabel 12 staan eerst de structurele besparingen en de incidentele fusiekosten²³. Op basis van een voorzichtige raming wordt verwacht dat dankzij de fusie besparingen kunnen worden gerealiseerd die oplopen tot € 4,5 mln vanaf 2025. De incidentele fusiekosten manifesteren zich vooral

²² Dit wordt bevestigd in uitgebreide due diligence rapporten van de drie AOC's die als bijlagen bij de aanvraag fusietoets zijn gevoegd.

²³ Deze zijn door de AOC's onderbouwd in bijlagen bij de aanvraag. De belangrijkste besparingen worden gerealiseerd op de bedrijfsvoering door met name het niet vervangen van een deel van het natuurlijk verloop, dit zal leiden tot een besparing van zo'n 35 fte (15% van het totaal aantal fte in de ondersteuning en management). De tweede post betreft het behalen van schaalvoordelen op inkoop.

in 2020 en 2021 ter ondersteuning van het veranderingsproces, inhuur externe deskundigheid, communicatie en integratie van ICT-voorzieningen.

Tabel 12: overzicht besparingen en incidentele frictiekosten t.g.v. fusie (x €1.000,-)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Besparingen		388	1.993	3.155	3.968	4.580
Frictiekosten	1.726	3.972	511	358	58	

Bron: Aanvullend memorandum t.b.v. fusietoets

In onderstaande tabel 13 zijn vervolgens enkele scenario's uitgewerkt om o.a. de rentabiliteit van de fusieorganisatie in beeld te brengen en daarmee een indruk te verkrijgen van de financiële continuïteit. Er zijn 2 scenario's voor de raming van leerling- en studentenaantallen: DUO en de eigen ramingen van de AOC's. De geraamde leerling- en studentenaantallen worden in twee varianten weergegeven, één met fusie-effect (incidentele kosten en structurele besparingen uit tabel 12) en één zonder zo'n effect. Dit leidt tot 4 scenario's te weten:

1. Het DUO scenario t.a.v. instroom, zonder financiële effecten van de fusie;
2. Het eigen verwachte scenario t.a.v. instroom²⁴, zonder financiële effecten van de fusie;
3. Het DUO scenario t.a.v. instroom, inclusief de financiële effecten van de fusie;
4. Het eigen verwachte scenario t.a.v. instroom, inclusief de financiële effecten van de fusie.

Tabel 13: Meerjarenbegroting naar scenario (x € 1.000,-)

Scenario	2020	2021	2022	2023	2024
1. Instroomscenario's zonder fusie					
1.1 DUO scenario	1.586	2.786	-972	702	-889
1.2 Eigen scenario	1.586	3.786	528	2.802	1.711
2. Instroomscenario's met fusie					
2.1 DUO scenario	-140	-798	470	3.499	3.021
2.2. Eigen scenario	-140	202	1.970	5.599	5.621

Bron: Aanvullend memorandum bij aanvraag fusietoets

Op basis van bovenstaande tabel komen de drie AOC's tot de volgende conclusies:

- Uitgaande van DUO-ramingen marginaliseert zonder de fusie het resultaat van de gezamenlijke instellingen op afzienbare termijn (dit geldt niet voor iedere instelling afzonderlijk).
- Het eigen scenario zonder fusie biedt iets meer ruimte om krimp op te vangen maar de investeringscapaciteit is (dit geldt niet automatisch voor iedere instelling afzonderlijk).
- Vanwege de synergievoordelen biedt de fusie ruimte om geld beschikbaar te hebben voor investeringen en het opvangen van tegenvallers.
- Door synergievoordelen van de fusie is zelfs het DUO scenario beter dan het eigen scenario zonder fusie. Dus ook wanneer de DUO ramingen uitkomen, heeft de nieuwe instelling voldoende financiële ruimte. Dit neemt toe als de instroom hoger uitvalt dan deze DUO ramingen.

²⁴ Gebaseerd op de bestaande meerjarenbegrotingen van de betrokken AOC's

Op basis van het voorgaande constateert de Commissie het volgende:

- De financiële positie van ieder van de drie AOC's is op dit moment voldoende. Er zijn wel verschillen tussen de AOC's.
- De fusie levert volgens de betrokken instellingen een structurele besparing op in de bedrijfsvoering ('overhead'). Een voorzichtige schatting wijst uit dat deze kan oplopen tot € 4,5 mln. vanaf 2025. Dit creëert naar alle waarschijnlijkheid financiële ruimte om te kunnen investeren in behoud en vernieuwing van het bestaande aanbod aan opleidingen. Dit draagt op basis van de Beleidsregel bij aan een positieve beoordeling van de fusie.
- De scenario's met een fusie zijn daarom uit oogpunt van financiële continuïteit positiever dan zonder fusie. Zonder fusie en op basis van DUO-ramingen van het aantal leerlingen wordt op middellange termijn de financiële continuïteit ongewis. Dit is overigens verschillend per AOC en mede afhankelijk van de huidige uitgangssituatie.
- De fusie brengt incidentele frictiekosten met zich mee in met name 2020 en 2021. Gelet op de huidige financiële positie zijn deze door de AOC's te financieren.

3.3.2 Externe (macro)doelmatigheid

Dit criterium kent een aantal aspecten, namelijk de doelmatigheid van het huidige mbo-opleidingenaanbod van de drie AOC's, de verhouding hiervan tot het aanbod van alle groene mbo-opleidingen in het gehele verzorgingsgebied en het arbeidsmarktperspectief van het mbo-aanbod (aansluiting op de arbeidsmarkt). Deze aspecten worden hierna achtereenvolgens kort uitgewerkt.

Wat betreft de doelmatigheid van het bestaande aanbod van mbo-opleidingen van de drie AOC's blijkt op hoofdlijnen het volgende. Uit bijlage 1 blijkt dat alle drie de AOC's nagenoeg enkel beroepsopleidingen uit het domein Voedsel, Natuur en Leefomgeving aanbieden, en daarnaast entreeopleidingen. In totaal biedt Citaverde 10 beroepsopleidingen aan met 32 kwalificaties. Het gemiddeld aantal studenten per kwalificatie is 37. Wellantcollege verzorgt 7 beroepsopleidingen met 32 kwalificaties. Het gemiddeld aantal studenten per kwalificatie is ruim 100. Helicon biedt 11 beroepsopleidingen aan met 36 kwalificaties, die gemiddeld bijna 120 studenten hebben. Na de fusie is er, rekenkundig, sprake van een organisatie die 14 beroepsopleidingen aanbiedt met in totaal 48 kwalificaties met gemiddeld ruim 180 studenten per kwalificatie. Dit omdat een flink deel van het opleidingenaanbod van de drie AOC's inhoudelijk overlapt.

Dit illustreert dat er in beginsel ruimte is voor het versterken van de doelmatigheid van het opleidingenaanbod. Omdat de verzorgingsgebieden beperkt overlappen, ligt voor de fusie de nadruk hierbij op het versterken van de ontwikkeldoelmatigheid (zie paragraaf 3.4). Er zijn relatief minder mogelijkheden om opleidingen fysiek te clusteren (uitvoeringsdoelmatigheid), al werken bijvoorbeeld Citaverde en Helicon t.b.v. Noord-Limburg al samen en meer recent maken vormen van afstandsonderwijs een flinke ontwikkeling door²⁵ wat ook kan bijdragen aan een doelmatiger uitvoering.

Ten aanzien van de verhouding van het opleidingenaanbod van de drie AOC's ten opzichte van vergelijkbaar aanbod van andere instellingen, blijkt uit paragraaf 3.1 dat in grote delen van het verzorgingsgebied van de fusieorganisatie er geen ander vergelijk aanbod bestaat. De fusieorganisatie is daar de enige aanbieder. Aan de grenzen van het verzorgingsgebied is er wel enige overlap met vergelijkbaar aanbod van andere aanbieders. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden naar het Noordoosten waar AOC's actief zijn die zich (tot nu toe) profileren als gespecialiseerde groene

²⁵ Als gevolg van corona epidemie

instelling voor beroepsonderwijs (m.n. Aeres en Zone.College) en het Zuidwesten waar kleinere AOC's actief zijn die zich voor hun ontwikkeling verbinden met andere typen (beroeps)onderwijs (m.n. Prinsentuin/Curio en Lentiz). Bij dit laatste type AOC leeft de vraag of de onderhavige fusie ertoe leidt dat de fusieorganisatie, net als Citaverde, Wellant en Helicon nu afzonderlijk, blijft bijdragen aan de gemeenschappelijke landelijke ontwikkeling van groen beroepsonderwijs. Of dat de nieuwe organisatie voor een eigen ontwikkeling kiest. Hierover zijn op initiatief van de fusieorganisatie recent gesprekken gevoerd met andere AOC's waarin de fusieorganisatie heeft aangegeven te blijven bijdragen aan de algemene ontwikkeling van groen beroepsonderwijs en te blijven samenwerken met aangrenzende kleinere AOC's om een doelmatig en toegankelijk aanbod van groene opleidingen in stand te houden.

Uit oogpunt van arbeidsmarktperspectief hebben de drie instellingen in hun recente kwaliteitsagenda's gereflecteerd op het arbeidsmarktperspectief van hun mbo-opleidingen. Bij alle drie de instellingen is de conclusie dat de kans op werk voor gediplomeerde studenten momenteel voldoende, ruim voldoende of goed is, met uitzondering van enkele opleidingen. Dit zijn opleidingen Dierverzorging (met name niveaus 2 en 3) en Bloem, Groen & Styling. Uit onderstaande CBS-cijfers (tabel 14) blijkt dat gediplomeerde schoolverlaters van de drie AOC's bijna net zo vaak werk vinden als het landelijk gemiddelde voor het mbo. Onderliggende cijfers laten ook zien dat opleidingen Dierverzorging (met name niveau 2) relatief slechter presteren, opleidingen Bloem, Groen en Styling laten een iets positiever beeld zien.

Tabel 14: % gediplomeerde schoolverlaters met werk (>12 uur/week)

Instelling	2016	2017	2018			
	totaal	totaal	totaal	niv 2	niv 3	niv 4
Citaverde College	83%	85%	84%	82%	91%	84%
Helicon	85%	87%	88%	85%	91%	87%
Wellantcollege	85%	87%	87%	81%	90%	88%
Landelijk mbo	86%	86%	89%	84%	92%	90%

Bron: CBS

De instellingen hebben ten aanzien van de diervverzorgingsstudenten in de kwaliteitsagenda's beargumenteerd dat het beeld genuanceerder ligt en dat de eigen getallen een positiever beeld geven. In 2019 is door de AOC's in samenwerking met SBB een landelijk onderzoek gedaan naar de macrodoelmatigheid van de opleidingen hier op niveau 2 en 3. Van de afgestudeerden op niveau 2 vindt 70% werk en op niveau 3 is dat 74%. Daarop hebben de AOC's gezamenlijk besloten om studenten beter voor te willen bereiden op de toekomstige arbeidsmarkt en daarom het dossier in 2020 op de onderhoudsagenda van SBB geplaatst. De planning is het geactualiseerde dossier per 1 januari 2021 vast te stellen, zodat het onderwijs de herziene kwalificatie kan aanbieden met ingang van schooljaar 2021-2022.

De Commissie komt samengevat tot de volgende conclusies:

- De fusie kan, met name uit oogpunt van ontwikkeldoelmatigheid, in beginsel bijdragen aan de doelmatigheid van het opleidingsaanbod.
- De Commissie heeft eerder geconstateerd dat de nieuwe fusieorganisatie zich richting een 'systeemschool' ontwikkelt die uit landelijke oogpunt ook een dragende functie voor het gehele groen beroepsonderwijs moet gaan vervullen. Citaverde, Helicon en Wellant bevestigen dit en

hebben (o.a. in gesprek met andere AOC's) aangegeven deze functie in te willen vullen en daarvoor (bestaande) samenwerking voor te zetten binnen programma's als Groenpact.

- Het arbeidsmarktperspectief van het opleidingsportfolio is doorgaans voldoende, met opleidingen dierverzorging als aandachtspunt (met name niveaus 2 en 3). De Commissie realiseert zich dat deze opleidingen relatief vaak de doelgroep van kwetsbare jongeren aanspreken, aan wie overigens ook een zo goed mogelijk perspectief op werk geboden moet worden. In SBB verband wordt hiervoor nu gewerkt aan verbetering van kwalificaties.

3.4 Kwaliteit en responsiviteit van het onderwijs

Uit openbare bronnen²⁶ komen uit oogpunt van de voorgenomen fusie geen aandachtspunten naar voren t.a.v. de huidige kwaliteit van het onderwijs bij de drie AOC's. Deze is voldoende (Wellantcollege) tot goed (Helicon). Ambities voor het verder versterken van de kwaliteit zijn door de drie AOC's aangegeven in hun Kwaliteitsplannen 2019-2022²⁷.

De gefuseerde instelling blijft inzetten op een gespecialiseerd groen profiel en een daarbij behorend actueel en toegankelijk aanbod van opleidingen. Om dat te realiseren moet de fusie vooral bijdragen aan de aan de ontwikkel- en organisatiedoelmatigheid. In paragraaf 3.3.1. is al ingegaan op de organisatiedoelmatigheid. De fusie levert naar verwachting besparingen op die oplopen tot € 4,5 mln vanaf 2025. Deze middelen kunnen geïnvesteerd worden in het onderwijs.

Met meer dan 12.000 vmbo leerlingen wordt de fusieorganisatie één van de grotere vo-besturen in Nederland. Men wil vanuit die positie in de vo-sector een wezenlijke bijdrage te leveren aan beleidsontwikkeling. Gezien het feit dat een relatief groot aandeel van de leerlingen van de fusieorganisatie een leerachterstand dan wel een leerbepoering heeft, zal deze bijdrage onder andere liggen bij specifiek beleid voor deze doelgroep. Maar ook t.a.v. toetsing en examinering en de kwaliteit van het onderwijs wil de fusieorganisatie een bijdrage leveren.

In voorgaande paragraaf 3.3. is ingegaan op de doelmatigheid van het mbo-opleidingsaanbod. In beginsel biedt de fusie mogelijkheden met name de ontwikkeldoelmatigheid t.b.v. het mbo te versterken. Om dit daadwerkelijk te realiseren wordt binnen de fusieorganisatie een innovatiefunctie ingericht. Per mbo-opleiding wordt een vakgroep gevormd waarin het 'regiehouderschap' voor de betreffende opleiding wordt vormgegeven. De vakgroep fungeert als een netwerkverband over de locaties/regio's (zie ook paragraaf 3.5) heen om docenten samen te laten werken aan onderwijsontwikkeling. Daarnaast heeft de vakgroep de opgave om in 'hotspots' de samenwerking met het bedrijfsleven (en andere onderwijsinstellingen) te intensiveren. Hiermee worden opleidingen over alle locaties heen inhoudelijk gezamenlijk verbonden. De hotspots zijn gevestigd op de locaties/regio's waar zich nu reeds een inhoudelijk zwaartepunt in het opleidingsaanbod bevindt en het betreffende bedrijfsleven zich heeft geconcentreerd, zie tabel 15 op de volgende pagina. In samenhang met de hotspots is de fusieorganisatie voornemens practoraten te gaan ontwikkelen t.b.v. van de kennisuitwisseling tussen werkveld en onderwijs en cross-overs/samenwerking op te zetten met andere onderwijsinstellingen in de betreffende regio²⁸.

²⁶ MBO Transparant, DUO, Inspectie van het onderwijs, JOB. Daarbij moet opgemerkt worden dat er niet van alle betrokken instellingen recente rapporten van de Inspectie van het onderwijs beschikbaar zijn.

²⁷ Zie voor samenvatting van de ingezette maatregelen pagina 30 en 31 van het Aanvullende memorandum bij de aanvraag fusietoets.

²⁸ De aanvraag fusietoets bevat een bijlage met een overzicht van vele, bestaande samenwerkingsverbanden met andere onderwijsinstellingen.

Tabel 15: Overzicht regio-indeling fusieorganisatie en hotspots

Regio	Hotspot
Groot-Amsterdam	Sierteelt; handel & logistiek
Metropoolregio Rotterdam & Den Haag	Stedelijk groen; sociale inclusie
Midden-Nederland	Diermanagement; groene leefomgeving
Hollandse Delta	Water; klimaat & adaptie
Rivierengebied en Heuvelrug	Fruiteelt; Natuur, bos & landschap
Gouwe-Rijnland	Groen bouwen & logistiek
Noordoost-Brabant & Noord-Limburg	Duurzame agroproductie; food
Brainport Eindhoven	Smart city; duurzame techniek
Midden- en Zuid-Limburg	Groene ruimte, fauna en recreatie

Bron: aanvraag fusietoets

Op centraal niveau wordt er een programmabureau opgezet ter ondersteuning van innovatie en projecten. Het bureau faciliteert de bovenregionale ontwikkeling en innovatie. Dit moet ten goede komen aan de synergie en samenwerking tussen vmbo, mbo en llo in de regio. Door projectmatig werken te versterken moet de doorlooptijd van ontwikkelingen en innovaties verkort worden. Het programmabureau is ook gericht op het inschrijven op internationale calls. Enkele voorbeelden van organisatie brede innovatiethema's zijn: een aanbod ontwikkelen voor een leven lang ontwikkelen (llo), verbeteren van de doorstroom van vmbo naar mbo (o.a. Groene lyceum) en doorontwikkeling van het vmbo-profiel Dienstverlening & producten in een groene context²⁹.

Op basis van het voorgaande stelt de Commissie het volgende vast:

- De kwaliteit van het onderwijs van de drie AOC's is bij aanvang van de fusie voldoende tot goed.
- De fusie biedt meer mogelijkheden om te investeren in de kwaliteit en responsiviteit van het onderwijs. De innovatiefunctie wordt expliciet georganiseerd, waarbij het zwaartepunt ligt bij locaties in de negen regio's van de fusieorganisatie en op instellingsniveau op een gestructureerde wijze kennis wordt uitgewisseld. Dit naast enkele centrale innovatiethema's.
- De voorgenomen 'innovatieagenda' van de fusieorganisatie is ambitieus, kent vele initiatieven. Mogelijk dat in de nabije toekomst enige prioriteitstelling noodzakelijk is.

3.5 Menselijke maat

Een belangrijk doel van de fusie is het in stand houden van het bestaande aanbod aan opleidingen en voorzieningen. Deze locaties zijn voorafgaand aan de fusie vaak al kleinschalig. Het gemiddeld aantal vmbo-leerlingen per locatie is minder dan 500 en het gemiddeld aantal mbo-studenten per locatie is ruim 450. Soms zijn vmbo- en mbo-locaties gecombineerd, maar ook dan kent de grootste locatie in totaal niet meer dan zo'n 1.750 leerlingen en studenten. Leerlingen, ouders, studenten en medewerkers zijn doorgaans voldoende tevreden³⁰. Wat betreft tevredenheid van docenten is er aandacht voor de aanpak van de ervaren hoge werkdruk.

²⁹ Daar waar dat in het kader van een RPO is afgestemd met andere vmbo-scholen en het een meerwaarde kan betekenen voor het groene profiel van de fusieorganisatie

³⁰ Jaarverslagen, JOB, Benchmark MBO.

De nieuwe fusieorganisatie voert het onderwijs straks uit in negen regio's (zoals eerder genoemd in tabel 15). Iedere regio bestaat uit een aantal locaties en is integraal verantwoordelijk voor het vmbo- en mbo-onderwijs en activiteiten gericht op leven lang ontwikkelen. Ook de contacten met het bedrijfsleven en andere onderwijsinstellingen worden vanuit de regio onderhouden. Een regio staat o.l.v. een directeur die samen met locatieleiders verantwoordelijk is voor de uitvoering van de werkzaamheden. De locatieleiders vormen het eerste aanspreekpunt voor studenten en docenten. Ter oriëntatie: iedere regio heeft gemiddeld zo'n 2.300 leerlingen en studenten, verdeeld over meerdere locaties. De staffuncties worden centraal aangestuurd en zoveel mogelijk decentraal gehuisvest om de regio's te ondersteunen.

Uit oogpunt van leerlingen en studenten komt de uitwerking van de menselijke maat ook terug in de onderwijsvisie die voor de fusieorganisatie is opgesteld. Uit oogpunt van medewerkers komt deze terug in de cultuurvisie voor de nieuwe organisatie³¹

De Commissie concludeert dat:

- Er in de huidige situatie, voorafgaand aan de fusie, er sprake is van onderwijs dat gegeven wordt op kleinschalige locaties. Leerlingen, ouders en studenten zijn in voldoende mate tevreden. Ook de tevredenheid van medewerkers heeft aandacht in het instellingsbeleid, waaronder de ervaren werkdruk.
- De inrichting van de fusieorganisatie is zodanig dat de menselijke maat voor leerlingen, studenten en medewerkers behouden blijft. Ook de onderwijs- en cultuurvisie van de nieuwe organisatie dragen bij aan het waarborgen van de menselijke maat.

3.6 Draagvlak

3.6.1 Intern

Uit de aanvullende informatie blijkt dat medezeggenschapsorganen van de drie AOC's duidelijk betrokken zijn bij het gehele fusieproces tot nu toe. Met de medezeggenschapsorganen is uitgebreid stilgestaan bij het voornemen tot fusie, de alternatieven en de programmatische aanpak om de fusie te effectueren. De goedkeuring door de raden van de intentieverklaring tot fusie was, volgens de drie AOC's, een eerste markeringspunt voor het interne draagvlak. Een tweede markeringspunt is het uitdrukkelijke verzoek vanuit de raden om nauw betrokken te kunnen zijn bij de uitwerking van de fusie, dit heeft geresulteerd in vertegenwoordiging vanuit de drie ondernemingsraden bij alle clusters die binnen het programma voor uitwerking van de fusie zijn opgezet. Een derde markeringspunt is voor de zomer bereikt toen alle geledingen formele instemming met de fusie hebben verleend.

In augustus 2020 is een convenant door alle ondernemingsraden en bestuurders is ondertekend en is een Tijdelijke Ondernemingsraad (de zgn. TOR) ingesteld voor de verdere uitwerking en besluitvorming ten aanzien van de verdere fusiedocumenten.

Aan de medewerkers wordt regelmatig gevraagd wat zij van de fusie vinden en of ze nog tips hebben. Deze feedback is positief en medewerkers denken mee om de fusie tot een succes te maken. Dit is zowel in de clustergroepen te zien maar dat blijkt ook uit de vragenuurtjes. Medewerkers en ondernemingsraden zijn nauw betrokken geweest bij het formuleren van organisatieprincipes en de visie op onderwijs. De voorgestelde regio-indeling is diverse malen ter bespreking en toetsing ingebracht. De bestuurders hebben recent het hoofdontwerp van de organisatie reeds besproken met de TOR en deze heeft een positief advies gegeven over dit hoofdontwerp.

³¹ De onderwijsvisie en cultuurvisie zijn uitgewerkt in bijlagen bij het aanvullend memorandum bij de aanvraag fusietoets.

De Commissie concludeert dat er intern de organisaties voldoende draagvlak is voor de fusie.

3.6.2 Extern

Onder stakeholders (bedrijven, overheden en andere onderwijsinstellingen) heeft een uitgebreide consultatieronde plaatsgevonden over de voorgenomen fusie. Met de meest betrokken stakeholders zijn gesprekken gevoerd. Hieruit blijkt op hoofdlijnen voldoende draagvlak voor de fusie.

Een aandachtspunt vormde met name de reactie van andere groene mbo-instellingen, zie paragraaf 3.3.2. Zij vroegen zich af of de fusieorganisatie een geheel eigen koers gaat varen, of blijft bijdragen aan landelijke samenwerkingsprogramma's voor ontwikkeling van het groene beroepsonderwijs. Inmiddels zijn daarover gesprekken gevoerd en bevestigen de drie AOC's dat zij als fusieorganisatie aan de landelijke samenwerking in het groen beroepsonderwijs blijven bijdragen.

Voorafgaand aan het onderhavige fusietraject hebben de drie AOC's afzonderlijk ook gesprekken gevoerd met ROC's over samenwerking. Om diverse redenen hebben de AOC's hieruit geconcludeerd dat deze weg in onvoldoende mate zou bijdragen aan mogelijkheden voor behoud van een divers en toegankelijk groen beroepsonderwijs. Mede daarom hebben de AOC's gekozen voor een krachtenbundeling in het groene onderwijs en wordt voor verbreding de samenwerking gezocht met ROC's (zie ook paragraaf 3.4). Dit wordt gesteund door bijna alle betrokken ROC's.

De Commissie concludeert op basis van de beschikbare informatie dat er onder externe stakeholders in voldoende mate draagvlak is voor deze fusie.

3.7 Overige aandachtspunten

De Commissie heeft stilgestaan bij de vraag of zij de juiste instantie is om te adviseren over een aanvraag fusietoets van onderwijsinstellingen waarvan ca. twee derde van de jongeren een vo-opleiding volgen en een derde een mbo-opleiding.

De Commissie realiseert zich dat AOC's (vmbo en mbo) nog volledig onder de WEB vallen³²) en dat ze daarom in formele zin over dergelijke fusies mag adviseren. Dat laat onverlet dat inhoudelijk voor het voortgezet onderwijs de toetsing van fusies wat anders ingekleurd kan worden³³. Tegelijk is in het voortgezet onderwijs de fusietoets niet meer van toepassing.

Rekening houdend met het voorgaande heeft de Commissie getracht een zo evenwichtig mogelijk advies te formuleren.

³² Het wetsvoorstel Bestuurlijke harmonisatie beroepsonderwijs, dat recent aan de Tweede Kamer is gezonden, introduceert beroepscolleges, waarbij de huidige agrarische opleidingscentra automatisch omgevormd worden tot verticale scholengemeenschappen bestaande uit een mbo-instelling (beroepscollege) en een school voor voortgezet onderwijs voor vbo.

³³ De criteria om fusies te toetsen waren voor vo en mbo gelijk.

Bijlage 1: Aantal mbo-studenten per beroepsopleiding en kwalificatie per instelling (2019)

Beroepsopleiding en kwalificatie	Citaverde	Helicon	Wellant	Totaal
Adviseur leefomgeving		11		11
Milieu en ruimte (Milieufunctionaris)		1		1
Milieu-inspecteur	20	12		32
Milieu-onderzoeker		79		79
Onderzoeker leefomgeving	4	41		45
Totaal Advies en onderzoek leefomgeving	24	144		168
Adviseur duurzame leefomgeving		189		189
Totaal Adviseur duurzame leefomgeving		189		189
Medewerker agrarisch loonwerk	19	62		81
Vakbekwaam medewerker agrarisch loonwerk	46	48		94
Vakexpert agrarisch loonwerk		48		48
Medewerker teelt	14	43	9	66
Vakbekwaam medewerker teelt	31	52	47	130
Vakexpert teelt en groene technologie	69	33	42	144
Medewerker veehouderij	25	20	12	57
Vakbekwaam medewerker veehouderij	38	56	66	160
Vakexpert veehouderij	62	104	109	275
Medewerker agrohandel en logistiek			41	41
Vakbekwaam medewerker agrohandel en logistiek			40	40
Vakexpert agrohandel en logistiek			76	76
Totaal Agro productie, handel en technologie	304	466	442	1212
Bedrijfsleider/ondernemer bloem, groen en styling	3			3
Medewerker bloem, groen en styling	8	26	59	93
Vakbekwaam medewerker bloem, groen en styling	33	64	131	228
Vakexpert bloem, groen en styling	33	34	56	123
Totaal Bloem, groen en styling	77	124	246	447
Bedrijfsleider diervverzorging	63	551	228	842
Dierenartsassistent paraveterinair	165	506	506	1177
Medewerker diervverzorging	60	193	213	466
Vakbekwaam medewerker diervverzorging	83	440	299	822
Totaal Diervverzorging	371	1690	1246	3307
Specialist proefdiervverzorging		20		20
Gespecialiseerde proefdiervverzorging		20		20
Medewerker hovenier	70	112	194	376
Vakbekwaam hovenier	47	170	328	545
Medewerker groen en cultuurtechniek	6		52	58
Vakbekwaam medewerker groen en cultuurtechniek	5	117	61	183
Opzichter/uitvoerder groene ruimte	69	586	224	879
Medewerker natuur, water en recreatie		43		43
Vakbekwaam medewerker natuur, water en recreatie	9	208	9	226
Manager natuur en recreatie		3		3
Totaal Groene ruimte	206	1239	868	2313
Allround coördinator-instructeur buitensport		32		32
Totaal Allround coördinator-instructeur buitensport		32		32
Bedrijfsleider paardensport en -houderij	89		129	218
Vakbekwaam medewerker paardensport en -houderij	20		103	123
Totaal Paardensport en -houderij	109		232	341
Vakbekwaam medewerker voeding en technologie		59	3	62
Vakexpert voeding en kwaliteit		38	3	41
Vakexpert voeding en technologie		66	30	96
Vakexpert voeding en voorlichting	21	144	9	174
Totaal Voeding	21	307	45	373

Persoonlijk begeleider zorgboerderij		20		20
<i>Totaal Persoonlijk begeleider zorgboerderij</i>		<i>20</i>		<i>20</i>
Leidinggevende team/afdeling/project	5			5
<i>Totaal Leidinggeven op basis van vakmanschap</i>	<i>5</i>			<i>5</i>
Verkoper	13			13
<i>Totaal Verkoop</i>	<i>13</i>			<i>13</i>
Assistent horeca, voeding of voedingsindustrie	3		5	8
Assistent logistiek			14	14
Assistent plant of (groene) leefomgeving	26	16	164	206
Assistent verkoop/retail	23		17	40
<i>Totaal Entree</i>	<i>52</i>	<i>16</i>	<i>200</i>	<i>268</i>
Eindtotaal	1182	4247	3279	8708

Bijlage 2: aantal leerlingen en studenten naar locatie, 2019

Locatie	vmbo	mbo
AALSMEER	936	410
ALPHEN A.D. RIJN	427	
AMERSFOORT	371	
AMSTERDAM	376	139
BOSKOOP	444	
BRIELLE	332	
DELFT		19
DORDRECHT	783	490
GORINCHEM	10	
GOUDA	379	260
HOUTEN	435	1318
KLAASWAAL	397	
MONTFOORT	843	
NAARDEN	278	
OEGSTGEEST	447	
OTTOLAND	498	
RIJNSBURG	190	196
RIJSWIJK		276
ROTTERDAM		171
'S-GRAVENHAGE	815	
UTRECHT	360	
BOXTEL		566
EINDHOVEN	518	158
GELDERMALSEN		385
HELMOND		547
KESTEREN	291	
NIJMEGEN	480	676
'S-HERTOGENBOSCH	628	890
TILBURG		160
VELP		865
HEERLEN	625	290
HORST	426	579
NEDERWEERT	257	
ROERMOND	547	313

Bron: DUO