

ECLI	ECLI:NL:RVS:2017:222
Datum uitspraak	1 februari 2017
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 november 2012 heeft het college de verzoeken van de stichting tot vergoeding van de kosten voor de aanleg van de aanrijroute en in- en uitstapplaatsen van taxi's en van de kosten voor interne aanpassing van het hoofdgebouw van onderwijscentrum De Berkenschutse (hierna: De Berkenschutse) afgewezen.

Volledige tekst

201602421/1/A2.

Datum uitspraak: 1 februari 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de Stichting Kempenhaeghe, gevestigd te Heeze, gemeente Heeze-Leende,
appellante,

en

het college van burgemeester en wethouders van Heeze-Leende.

Procesverloop

Bij besluit van 13 november 2012 heeft het college de verzoeken van de stichting tot vergoeding van de kosten voor de aanleg van de aanrijroute en in- en uitstapplaatsen van taxi's en van de kosten voor interne aanpassing van het hoofdgebouw van onderwijscentrum De Berkenschutse (hierna: De Berkenschutse) afgewezen.

Bij besluit van 25 februari 2016 heeft het college het door de stichting daartegen gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft de stichting beroep bij de Afdeling ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 november 2016, waar de stichting, vertegenwoordigd door mr. F.J.J.M. Janssen, vergezeld door M.A.C. Hertroijs, en het college, vertegenwoordigd door H. van Heugten en drs. R.J.J. Lavrijsen, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1.1. De stichting is het bevoegd gezag van De Berkenschutse. De Berkenschutse verzorgt onderwijs voor kinderen met epilepsie, autisme, of een meervoudige handicap en voor zeer moeilijk lerende kinderen en kinderen die langdurig ziek zijn.

1.2. Bij brief van 7 april 2008 heeft de stichting het college verzocht om vergoeding van de kosten voor de aanleg van de aanrijroute en in- en uitstapplaatsen van taxibusjes (hierna: aanvraag voorziening taxibusjes) waarmee het merendeel van de leerlingen wordt vervoerd. Deze kosten bedroegen € 308.000,00.

Bij brief van 17 december 2009, aangevuld bij brief van 17 juni 2010, heeft de stichting het college verzocht om vergoeding van de kosten voor interne aanpassing van het hoofdgebouw van De Berkenschutse (hierna: aanvraag voorziening interne verbouwing). De verbouwing bestond uit het inrichten van praktijklokalen voor de praktijk- en beroepsopleidingen die binnen De Berkenschutse worden gegeven en het concentreren van medische en verpleegvoorzieningen voor leerlingen met epilepsie en ernstige somatische aandoeningen. De kosten van deze aanpassingen bedroegen € 412.616,08.

1.3. Bij het besluit van 13 november 2012, gehandhaafd bij besluit van 3 december 2013, heeft het college die verzoeken afgewezen.

De rechtbank heeft het daartegen door de stichting ingestelde beroep bij uitspraak van 12 december 2014 ongegrond verklaard.

1.4. De Afdeling heeft in de uitspraak van 16 december 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3880](#), geoordeeld dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten onrechte niet heeft beoordeeld of de hardheidsclausule als bedoeld in artikel 38 van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Heeze-Leende, die is vastgesteld op 14 december 2009 (hierna: Verordening 2009), moet worden toegepast op beide aanvragen en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen op het bezwaar. Daarbij heeft de Afdeling het college opgedragen bij de bepaling van zijn standpunt over de vraag of het een bijzonder geval als bedoeld in artikel 38 van de Verordening 2009 betreft, de door de stichting aangevoerde omstandigheden, waaronder de omstandigheid dat de stichting voor de aangevraagde voorzieningen ook geen bekostiging van rijkswege kan krijgen, uitdrukkelijk te betrekken. Voorts diende het college bij de vraag of de hardheidsclausule moet worden toegepast op de aanvraag voorziening interne verbouwing, onderscheid te maken tussen de kosten die zijn gemaakt voor het inrichten van praktijklokalen voor de praktijk- en beroepsopleidingen enerzijds, en de kosten die zijn gemaakt voor het concentreren van medische en verpleegvoorzieningen voor epilepsieleerlingen en leerlingen met ernstige somatische aandoeningen anderzijds.

Het besluit van 25 februari 2016

2. Bij het besluit van 25 februari 2016 heeft het college het door de stichting tegen het besluit van 13 november 2012 gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard. Het college heeft aan dat besluit ten grondslag gelegd dat geen aanleiding bestaat om met toepassing van de hardheidsclausule als bedoeld in artikel 38 van de Verordening 2009 tot vergoeding van de gevraagde voorzieningen over te gaan.

Ten aanzien van de voorziening taxibusjes stelt het college zich op het standpunt dat de groei van het aantal leerlingen slechts een van de oorzaken van het beweerdelijke parkeerprobleem vormt, nu de stichting heeft aangegeven dat het parkeerprobleem ook is te

wijten aan de andere functies op het terrein en de toestroom van patiënten naar die functies en aan de personele groei van De Berkenschutse. Met de taxivoorziening is daarom vooral het probleem van een ander opgelost, aldus het college. Verder is niet meer vast te stellen of de verkeersveiligheid in het geding was en of er daadwerkelijk een parkeerprobleem of een probleem met het aan- en afrijden bestond, omdat de stichting de taxivoorziening heeft aangelegd voordat het college een besluit had genomen op de aanvraag. Daardoor is het college eveneens de kans ontnomen om te onderzoeken of met beperkter middelen een net zo effectieve oplossing voorhanden was. Verder heeft het college bij de reeds toegekende uitbreidingsbudgetten al rekening gehouden met de bijzondere doelgroep van De Berkenschutse.

Ten aanzien van de interne verbouwing voor het inrichten van praktijklokalen voor de praktijk- en beroepsopleidingen stelt het college zich op het standpunt dat de stichting haar stelling, dat de lokalen die werden gehuurd in de Boelen Beempt in slechte staat verkeerden, niet heeft onderbouwd. Verder heeft het college geen mogelijkheid gehad om de staat van de lokalen vast te stellen, omdat de verbouwingen zijn gerealiseerd voordat een beslissing op de aanvraag is genomen. Voorts stelt het college zich op het standpunt dat hij met het plaatsen van semipermanente units aan zijn huisvestingsverplichting heeft voldaan. Verder is de functieverandering van de praktijklokalen geen voorziening als bedoeld in artikel 2.9, aanhef en onder d van deel A van Bijlage I van de Verordening 2009, omdat de functieverandering niet door de onderwijsinspecteur is goedgekeurd, aldus het college.

Ten aanzien van de interne verbouwing voor het concentreren van medische en verpleegvoorzieningen stelt het college zich op het standpunt dat de stichting haar beroep op veranderde onderwijsinzichten en -behoeften niet heeft onderbouwd, waardoor de noodzaak voor het organiseren van de medische voorzieningen centraal in het gebouw niet is aangetoond.

Ten aanzien van de omstandigheid tenslotte dat de stichting ook geen bekostiging van rijkswege kan krijgen, stelt het college zich op het standpunt dat dit geen bijzondere omstandigheid als bedoeld in artikel 38 van de Verordening 2009 is. De Rijksoverheid heeft een bewuste keuze gemaakt welke voorzieningen door de gemeente en welke door het Rijk worden bekostigd. De stichting heeft bovendien niet aangetoond dat zij voor de gerealiseerde voorzieningen geen bekostiging van het Rijk kan ontvangen. Voorts heeft de stichting door de voorzieningen uit te voeren voordat het college hierover een besluit had genomen, het risico aanvaard dat geen bekostiging zou plaatsvinden, aldus het college.

De gronden

3. De stichting betoogt dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat met de voorziening taxibusjes vooral het probleem van een ander is opgelost. De voorziening taxibusjes is alleen bestemd voor de leerlingen van De Berkenschutse en met deze voorziening is het probleem van de veiligheid van de leerlingen van De Berkenschutse, dat is veroorzaakt door de explosieve groei van de school, opgelost. De Berkenschutse kent een bovenregionaal voedingsgebied, waarbij zowel in de ochtend als in de middag sprake is van een toestroom van zo'n 105 taxi's en taxibussen, hetgeen onvergelijkbaar is met andere scholen voor speciaal onderwijs.

De stichting betoogt voorts dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat niet meer is vast te stellen of de verkeersveiligheid in het geding was en of er daadwerkelijk een parkeerprobleem of een probleem met het aan- en afrijden bestond en dat het college de kans is ontnomen om te onderzoeken of een oplossing met beperkter

middelen mogelijk was. Het college was voorafgaand aan de aanleg van de taxivoorziening op de hoogte van de plannen van de stichting en een verkeersdeskundige van de gemeente is vooraf twee maal ter plaatse geweest om de situatie te beoordelen. Verder is mede op advies van de verkeersdeskundige voor deze aanrijroute en in- en uitstapplaatsen van taxi's gekozen. Het college heeft voorts medewerking verleend aan de aanleg van de taxivoorziening, door een kapvergunning af te geven en medewerking te verlenen aan het realiseren van een tweede inrit.

De stichting betoogt verder dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de stichting de reeds toegekende uitbreidingsbudgetten had kunnen aanwenden voor de bekostiging van de voorziening taxibusjes. Verkeersmaatregelen wegens de komst of uitbreiding van een school die, anders dan in dit geval, niet op eigen terrein worden gerealiseerd, worden nooit afgetrokken van het budget voor de betreffende nieuwbouw of uitbreiding. Indien de taxivoorziening langs de openbare weg zou zijn gerealiseerd zouden de kosten voor rekening van de gemeente zijn gekomen. Het college heeft in het geval van nieuwbouw van basisschool Bergerhof wel een aanvullend budget beschikbaar gesteld voor verkeersmaatregelen, aldus de stichting.

De stichting betoogt daarnaast dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat zij haar stelling dat de lokalen in slechte staat verkeerden, niet heeft onderbouwd. Dat de lokalen in slechte staat verkeerden was tussen partijen niet in geschil. Het college heeft in het raadsvoorstel van 24 januari 2011 verklaard dat de noodzaak van de herhuisvesting van de leerlingen die de afgelopen jaren in de Boelen Beempt waren ondergebracht, mede wordt ingegeven door het feit dat dit gebouw volledig ongeschikt was geworden als onderwijsaccommodatie.

De stichting betoogt tevens dat het college ten onrechte aan haar heeft tegengeworpen dat zij is overgegaan tot een interne verbouwing voordat een beslissing op de aanvraag is genomen. Gelet op de explosieve groei van het aantal leerlingen was het onmogelijk om een besluit op de aanvraag af te wachten. De verbouwingen konden alleen worden uitgesteld indien een wachtlijst zou worden gehanteerd. Een wachtlijst is echter gelet op de doelgroep van De Berkenschutse niet toegestaan en bovendien zeer ongewenst. Verder heeft de stichting ambtenaren van de gemeente op de hoogte gesteld van de verbouwplannen en heeft de stichting op ambtelijk niveau overleg gevoerd over de vraag of de aanvraag voor bekostiging in aanmerking kon worden gebracht.

De stichting betoogt ook dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat met de plaatsing van semipermanente units is voorzien in de huisvestingsbehoefte van De Berkenschutse na de sluiting van de Boelen Beempt. De semipermanente units waren voormalige lokalen van een basisschool waarmee niet kon worden voorzien in de behoefte aan praktijklokalen voor de praktijk- en beroepsopleidingen van De Berkenschutse.

De stichting betoogt verder dat het college ten onrechte heeft geoordeeld dat de stichting de noodzaak voor het organiseren van de medische voorzieningen centraal in het gebouw, niet heeft aangetoond. Door de explosieve groei van het leerlingenaantal dienden de medische voorzieningen uitgebreid te worden, waardoor de reeds aanwezige spreiding van de medische voorzieningen zou toenemen. Hierdoor was de veiligheid van de leerlingen niet meer te garanderen.

De stichting betoogt ten slotte dat het college ten onrechte heeft geoordeeld dat de omstandigheid, dat de stichting geen bekostiging van rijkswege kan krijgen, geen bijzondere omstandigheid als bedoeld in artikel 38 van de Verordening is. Het college miskent dat

ingevolge artikel 89 van de WEC de gemeenteraad onderscheidenlijk het college zorg dragen voor de voorzieningen in de huisvesting van scholen op het grondgebied van de gemeente. In de WEC of andere van toepassing zijnde regelingen is voorts geen grondslag opgenomen op grond waarvan de stichting het Rijk om bekostiging kan verzoeken voor de onderhavige voorzieningen. Ingevolge artikel 143 van de WEC mogen schoolbesturen de gelden die zij ontvangen van het Rijk slechts besteden aan de kosten van de materiële instandhouding en personele kosten.

3.1. Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat in de door de stichting naar voren gebrachte omstandigheden geen grond is gelegen voor het oordeel dat sprake is van een bijzonder geval en dat daarom geen aanleiding bestaat om met toepassing van de hardheidsclausule als bedoeld in artikel 38 van de Verordening 2009 tot vergoeding van de door de stichting gevraagde voorzieningen over te gaan. Daarbij heeft het college van doorslaggevend belang kunnen achten dat de stichting niet met bewijsstukken heeft gestaafd en daardoor niet heeft aangetoond, dat de voorzieningen waarvoor zij bekostiging heeft aangevraagd noodzakelijk waren en dat het door de stichting voor een voldongen feit is geplaatst. Doordat de stichting de voorziening taxibusjes al had aangelegd op het moment van de aanvraag en zij de interne verbouwingen al had gerealiseerd voordat het college een besluit op de aanvragen had genomen, is het college de kans ontnomen om eventuele alternatieven voor de door de stichting gerealiseerde voorzieningen te onderzoeken en te bespreken. Voorts heeft het college in de enkele omstandigheid dat de stichting voor de gerealiseerde voorzieningen geen bekostiging van rijkswege kan krijgen geen grond hoeven zien om niettemin een bijzonder geval aan te nemen. Voor zover de stichting voor de voorziening taxibusjes een beroep op het gelijkheidsbeginsel heeft gedaan, heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat het geval van de stichting niet gelijk of gelijk te stellen is met het geval van basisschool Bergerhof, reeds omdat de voorziening daar op andere wijze is bekostigd.

Slotsom

4. Het betoog faalt.

5. Het beroep is ongegrond.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. van Dokkum, griffier.

w.g. Van Altena w.g. Van Dokkum
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 februari 2017

480-809.