

ECLI	ECLI:NL:RVS:2005:AS8411
Datum uitspraak	2 maart 2005
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 juli 2003 heeft appellant een aanvraag van het bestuur van de Stichting Islamitisch College te Schiedam (hierna: de Stichting) om opnemng van een islamitische basisschool in het plan van scholen 2004-2007 niet ingewilligd.

Volledige tekst

200406411/1.

Datum uitspraak: 2 maart 2005

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de raad van de gemeente Vlaardingen,
appellant,

en

de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 2 juli 2003 heeft appellant een aanvraag van het bestuur van de Stichting Islamitisch College te Schiedam (hierna: de Stichting) om opnemng van een islamitische basisschool in het plan van scholen 2004-2007 niet ingewilligd.

Bij besluit van 25 juni 2004 heeft verweerder het hiertegen door de Stichting ingestelde beroep gegrond verklaard en bepaald dat de verlangde islamitische basisschool via het eerstvolgende plan van scholen als bedoeld in artikel 80, tweede lid, van de Wet op het primair onderwijs (hierna: WPO) voor bekostiging in aanmerking dient te worden gebracht.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 2 augustus 2004, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 24 augustus 2004.

Bij brief van 20 oktober 2004 heeft de Stichting op het beroep gereageerd.

Bij brief van 21 oktober 2004 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 januari 2005, waar appellant, vertegenwoordigd door drs. J. Kleinhesselink, beleidsmedewerker bij de gemeente, vergezeld van mr. J.C. Bartels, werkzaam bij Deloitte Juridisch Adviseurs b.v., en

verweerder, vertegenwoordigd door mr. M.Y. van Hattum, senior jurist van Centrale Financiën Instellingen, zijn verschenen. De Stichting werd aldaar vertegenwoordigd door mr. W. Lindeboom, coördinator juridische dienst van de vereniging "Vereniging Bijzondere Scholen voor onderwijs op algemene grondslag", gevestigd te Den Haag.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 74, eerste lid, van de WPO - voorzover hier van belang - kan de bekostiging van een bijzondere school slechts een aanvang nemen, indien zij voorkomt op een voor de gemeente van vestiging vastgesteld plan van nieuwe scholen. De bekostiging kan slechts aanvangen per 1 augustus van een schooljaar.

Ingevolge artikel 75, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de WPO gaat een voorstel van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad dat de opneming in het plan van een of meer openbare scholen bevat vergezeld van een prognose van het te verwachten aantal leerlingen en de beschrijving van het voedingsgebied.

Ingevolge het derde lid - voorzover thans van belang - bevat de prognose gegevens omtrent het voedingsgebied.

Ingevolge het vierde lid worden bij ministeriële regeling modellen vastgesteld voor het verstrekken van de prognose, bedoeld in het eerste lid. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze de prognose wordt ingediend.

Ingevolge artikel 76, eerste lid, van de WPO moet een verzoek om opneming in het plan van een bijzondere school voor 1 februari van het jaar van de vaststelling van het plan bij de gemeenteraad worden ingediend.

Ingevolge artikel 76, tweede lid, aanhef en onder a, van de WPO vermeldt het verzoek de richting van de school en naam en adres van het bevoegd gezag en gaat het vergezeld van de gegevens genoemd in artikel 75, eerste lid, juncto artikel 75, derde lid, met dien verstande dat in afwijking van artikel 75, eerste lid, juncto artikel 75, derde lid onder c 6° en c 7° de prognose gegevens bevat omtrent het belangstellingspercentage voor het basisonderwijs van die richting in een vergelijkbare gemeente, indien het betreft een richting waarvoor nog geen basisonderwijs binnen de gemeente wordt gegeven. Indien de door het bevoegd gezag verstrekte gegevens onvoldoende zijn om het verzoek te kunnen beoordelen, delen burgemeester en wethouders voor 1 maart volgend op de in het eerste lid genoemde datum aan het bevoegd gezag mede dat de gegevens voor 1 april daaropvolgend dienen te worden aangevuld. Indien de aanvullende gegevens niet voor 1 april zijn verstrekt, wordt het verzoek buiten behandeling gelaten.

Ingevolge artikel 77, eerste lid, van de WPO neemt de gemeenteraad een bijzondere school in elk geval in het plan op, indien op grond van de bij het verzoek overgelegde gegevens aannemelijk is dat de school binnen 5 jaar vanaf de datum van ingang van de bekostiging en voorts gedurende 15 jaar na die periode van 5 jaar zal worden bezocht door ten minste het aantal leerlingen dat overeenkomt met de voor de gemeente geldende stichtingsnorm.

Ingevolge artikel 77, vierde lid, van de WPO - voorzover thans van belang - stelt Onze minister, in het geval van een wijziging van de gemeentelijke indeling of een grenscorrectie, op de wijze als aangegeven in het tweede lid de nieuwe stichtingsnormen voor de betrokken gemeenten vast, voorzover deze afwijken van de op grond van het tweede en derde lid bepaalde stichtingsnormen.

Ingevolge artikel 80, tweede lid, van de WPO neemt de gemeenteraad, indien een

onherroepelijk geworden beslissing in beroep of een uitspraak naar aanleiding van de beslissing in beroep, dan wel het naar aanleiding daarvan genomen besluit van Onze minister strekt tot het voor bekostiging in aanmerking brengen van de school, de school op in het na de beslissing in beroep, de uitspraak of het besluit vast te stellen plan.

2.1.1. Ter uitvoering van artikel 75, vierde lid, van de WPO is op 30 maart 1994 de Regeling modelprognose basisonderwijs 1994 (hierna: de Regeling) vastgesteld, gepubliceerd in Uitleg OenW-regelingen nr. 10 van

13 april 1994. In de Modelprognose basisonderwijs 2001 van 5 juli 2001 (hierna: Modelprognose), gepubliceerd in Uitleg Gele katern nr. 18a van 25 juli 2001, wordt vooruitlopend op een aanpassing van de Regeling nader ingegaan op het opstellen van prognoses.

2.2. In de gemeente Vlaardingen is geen islamitisch basisonderwijs aanwezig. Dit betekent dat op basis van artikel 76, tweede lid, aanhef en onder a, van de WPO in de prognose dient te worden uitgegaan van het belangstellingspercentage voor het basisonderwijs van de richting van de verlangde school in een vergelijkbare gemeente. De Stichting heeft in de prognose bij haar aanvraag Schiedam als vergelijkbare gemeente aangemerkt voor het bepalen van het belangstellingspercentage voor islamitisch basisonderwijs en als voedingsgebied voor de op te richten school de gemeenten Vlaardingen, Maasland, Maassluis, Rozenburg en de deelgemeente Hoek van Holland aangemeld.

2.3. Bij het besluit van 2 juli 2003 heeft appellant de aanvraag afgewezen, omdat de Stichting niet aannemelijk heeft gemaakt dat de door haar gewenste islamitische basisschool binnen 5 jaar vanaf de datum van ingang van de bekostiging en voorts gedurende 15 jaar na die periode van 5 jaar zal worden bezocht door ten minste 310 leerlingen, overeenkomstig de ten tijde van het besluit voor de gemeente Vlaardingen geldende stichtingsnorm. Appellant heeft daarbij overwogen dat de geografische ligging van de gemeente Schiedam en het aangegeven voedingsgebied geheel verschillend zijn en niet met elkaar kunnen worden vergeleken. Het gebied waarin Maasland, Rozenburg en Hoek van Holland zijn gelegen, is niet als een stedelijk maar als een landelijk gebied aan te merken, in tegenstelling tot dat van de referentiegemeente Schiedam. Een en ander heeft gevolgen voor de samenstelling van de bevolking in beide gebieden. Volgens Regionale Kerncijfers Nederland van het Centraal Bureau voor de Statistiek is het relatieve aantal niet-westerse allochtonen in Schiedam in 2002 (21,1 %) aanzienlijk hoger dan dat van de gemeenten in het voedingsgebied (Vlaardingen 13,5%, Maasland 1,6%, Maassluis 14,9% en Rozenburg 7,3%). Gelet op de verschillen in de mate van stedelijkheid en bevolkingssamenstelling is appellant van mening dat Schiedam niet als referentiegemeente kan dienen voor het voedingsgebied. Het op basis van gegevens van de gemeente Schiedam berekende belangstellingspercentage van 4,65% per peildatum 1 oktober 2002 dient dan ook niet gebruikt te worden voor een prognose van het aantal leerlingen dat een islamitische basisschool in Vlaardingen zal bezoeken. Indien het belangstellingspercentage van 4,65% wordt toegepast op de basisgeneratie van de gemeenten van het voedingsgebied, blijkt dat niet wordt voldaan aan de stichtingsnorm van 310 leerlingen.

2.4. In de aan deze uitspraak gehechte uitspraak van 4 september 2000 in zaak no. 200002027/1 heeft de Afdeling overwogen dat verweerder voor de beantwoording van de vraag of de gemeente Voorburg als vergelijkbaar met de gemeente Rijswijk kon worden aangemerkt, niet kon volstaan met uitsluitend te bezien of Voorburg wat betreft geografische ligging, leerlingdichtheid en inwonertal in redelijkheid als vergelijkbaar met Rijswijk kon worden aangemerkt, doch had hij alle argumenten die de raad van de gemeente Rijswijk had

aangevoerd ter staving van zijn standpunt dat hier een andere keuze aangewezen is, moeten wegen. In dat kader had onder meer moeten worden beoordeeld of Voorburg, gelet op de verwachte demografische samenstelling van de bevolking van Ypenburg, wel als vergelijkbare gemeente kon gelden.

2.5. Appellant heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat Vlaardingen, gelet op het verschil in bevolkingssamenstelling, niet vergelijkbaar is met Schiedam. Verweerder heeft dit verschil ten onrechte niet onderkend.

2.6. De Stichting heeft in de administratieve beroepsprocedure een nieuwe prognose ingediend die uitgaat van een kleiner voedingsgebied (de gemeenten Vlaardingen en Maassluis) en een belangstellingspercentage van 4,65% voor islamitisch basisonderwijs met als referentiegemeente Schiedam.

2.7. Verweerder heeft in de beslissing op administratief beroep overwogen dat de verkleining van het voedingsgebied geen essentiële wijziging van de aanvraag betreft. Hij heeft, rekening houdend met die wijziging en een belangstellingspercentage voor islamitisch basisonderwijs in de gemeente Schiedam van 4,94% per 1 oktober 2003, geoordeeld dat de op te richten school zal worden bezocht door ten minste 310 leerlingen. Nu appellant volgens verweerder het verzoek om opnemings van een islamitische basisschool in het plan van scholen 2004-2007 ten onrechte heeft afgewezen, dient hij de verlangde basisschool via het eerstvolgende plan van scholen als bedoeld in artikel 80, tweede lid, van de WPO voor bekostiging in aanmerking te brengen.

2.8. Appellant kan zich hiermee niet verenigen. Hij betoogt dat verweerder ten onrechte heeft geoordeeld dat de aanvraag niet op een essentieel onderdeel is gewijzigd en dat die wijziging en het belangstellingspercentage voor islamitisch basisonderwijs in Schiedam per 1 oktober 2003 tot uitgangspunt moeten worden genomen.

2.8.1. Nog daargelaten dat de Afdeling uit het bepaalde in het vierde lid van artikel 77 van de WPO afleidt dat het aantal leerlingen dat noodzakelijk is om aan de stichtingsnorm te kunnen voldoen, in beginsel afkomstig moet zijn uit het deel van het voedingsgebied dat ligt in de gemeente waar het onderwijs zal worden gegeven, is de Afdeling van oordeel dat het de Stichting niet vrijstond om tijdens de administratieve beroepsprocedure het voedingsgebied te wijzigen, aangezien daardoor de grondslag van de op grond van artikel 76, eerste lid, van de WPO vóór 1 februari 2003 ingediende aanvraag is gewijzigd. Verweerder is derhalve in administratief beroep ten onrechte van de gemeenten Vlaardingen en Maassluis als voedingsgebied uitgegaan.

2.8.2. De aanvraag is gedaan op 30 januari 2003. De peildatum voor het belangstellingspercentage is 1 oktober 2002. Anders dan verweerder afleidt uit de door hem aangehaalde uitspraken van de Afdeling van 15 april 1999, nrs. E04.98.0066, E04.98.0161 en 0162 en van 12 mei 1998 nrs. E04.96.0228 en E04.97.0038, kan bij de beoordeling in administratief beroep ook dit onderdeel van de grondslag van de aanvraag niet worden gewijzigd. Verweerder is derhalve ten onrechte uitgegaan van 1 oktober 2003 als peildatum. Voor het hanteren van een nieuwe peildatum in administratief beroep bestaat alleen dan aanleiding, wanneer verweerder, nadat hij uitgaande van de in de aanvraag gekozen grondslag de beslissing van de gemeenteraad om een bijzondere school niet in het plan op te nemen heeft vernietigd, vervolgens zelf beslist op het ingediende verzoek. Het betoog van appellant dat verweerder ook op dit punt ten onrechte de grondslag van de aanvraag heeft verlaten, slaagt evenzeer.

2.9. Het beroep is gegrond. Het besluit van 25 juni 2004 op administratief beroep dient te

worden vernietigd. De Afdeling zal met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, zelf in de zaak voorzien door het administratief beroep van de Stichting ongegrond te verklaren.

2.10. Van proceskosten in beroep die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 25 juni 2004, CFI/BGS-2004/1523M;

III. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

IV. verklaart het administratief beroep van de Stichting Islamitisch College ongegrond;

V. gelast dat de Staat der Nederlanden (het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 273,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P. van Dijk, Voorzitter, en mr. J.A.M. van Angeren en mr. G.J. van Muijen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. W.C.M. Ramsahai, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Dijk w.g. Ramsahai
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 maart 2005

401.