

ECLI	ECLI:NL:RVS:2015:343
Datum uitspraak	11 februari 2015
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 mei 2013 heeft de raad van de gemeente Smallingerland het plan van scholen basisonderwijs voor de periode 2014-2017 vastgesteld.

Volledige tekst

201401076/1/A2.

Datum uitspraak: 11 februari 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Evangelische Basisschool Drachten, gevestigd te Drachten, gemeente Smallingerland,
appellante,

en

de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 mei 2013 heeft de raad van de gemeente Smallingerland het plan van scholen basisonderwijs voor de periode 2014-2017 vastgesteld.

Bij besluit van 20 december 2013 heeft de staatssecretaris geweigerd dit plan goed te keuren.

Tegen dit besluit heeft de stichting beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 december 2014, waar de stichting, vertegenwoordigd door [bestuursleden] van de stichting, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.Y. van Hattum, werkzaam bij de Dienst Uitvoering Onderwijs, zijn verschenen. Voorts is ter zitting de raad, vertegenwoordigd door drs. W. Hokken, werkzaam bij de gemeente Smallingerland, als belanghebbende gehoord.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 74, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs (hierna: Wpo) 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 het tweede lid stelt de gemeenteraad het plan, bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, al dan niet in samenwerking met de raad van een of meer andere gemeenten, elk jaar voor 1 augustus vast. Het plan bestrijkt drie achtereenvolgende schooljaren volgende op het jaar van de vaststelling en vermeldt in elk geval welke scholen bij de aanvang van het eerste schooljaar van de planperiode voor bekostiging in aanmerking komen en de reden waarom de overige scholen daarvoor niet in aanmerking komen. Het plan vermeldt verder van elke school de plaats van vestiging en de te verwachten omvang. Het plan behoeft de goedkeuring van de minister, bedoeld in artikel 79 van de Wpo.

Ingevolge artikel 75, eerste lid, aanhef en onder a en b, gaat een voorstel van het college 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 geeft de in het eerste lid bedoelde prognose inzicht in het te verwachten aantal leerlingen voor elk jaar van het tijdvak waarop de prognose betrekking heeft, is de prognose gebaseerd op statistische gegevens over een tijdvak van 5 jaar en vermeldt zij de berekeningen die tot de uitkomsten hebben geleid. De prognose bevat gegevens omtrent:

1. het voedingsgebied,
2. de plaats in de gemeente waar het onderwijs moet worden gegeven,
3. de bevolking in het voedingsgebied van 0 tot en met 14 jaar, verdeeld in leeftijdsgroepen van 1 jaar,
4. de te verwachten instroom naar en uitstroom uit die bevolking,
5. het te verwachten aantal levendgeborenen en
6. indien het betreft openbaar onderwijs waarvoor nog geen basisonderwijs binnen de gemeente wordt gegeven: het belangstellingspercentage voor het openbaar onderwijs in een vergelijkbare gemeente, of
7. indien het betreft openbaar onderwijs waarvoor reeds een school binnen de gemeente aanwezig is: het belangstellingspercentage voor de openbare school of scholen binnen de gemeente.

De prognose kan tevens gegevens bevatten naar aanleiding van de directe meting.

Ingevolge artikel 76, eerste lid, 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 het tweede lid, aanhef en onder a, 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.

Ingevolge artikel 77, eerste lid, 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 het tweede lid, gelezen in samenhang met de Aanpassing van de stichtings- en opheffingsnormen voor het basisonderwijs 2008 en 2013 bedraagt de stichtingsnorm voor de gemeente Smallerland 200 leerlingen.

2. Bij haar aanvraag voor het opnemen van een evangelische basisschool in Drachten op het plan van scholen van de gemeente Smallerland heeft de stichting een prognose gevoegd waarin een voedingsgebied voor de school is gekozen dat, behalve de gemeente Smallerland, ook de gemeenten Boarnsterhim, Heerenveen, Leeuwarden, Opsterland, Smallerland en Tytsjerksteradiel omvat. Voor het belangstellingspercentage voor evangelisch basisonderwijs in Smallerland is de stichting ervan uitgegaan dat Arnhem een op relevante punten vergelijkbare gemeente is.

Aan de weigering het plan goed te keuren heeft de staatssecretaris ten grondslag gelegd dat de raad niet tot de conclusie heeft kunnen komen dat de stichting aannemelijk heeft gemaakt, dat de school binnen vijf jaar vanaf 1 augustus 2014 zal worden bezocht door het vereiste aantal van 200 leerlingen. Volgens de staatssecretaris heeft de raad niet onderkend dat het belangstellingspercentage dat is gehanteerd voor de evangelische basisschool De Rank in Arnhem, anders dan waar de stichting vanuit is gegaan, verhoudingsgewijs niet op het gehele voedingsgebied van de verlangde evangelische basisschool in Drachten van toepassing is, maar alleen op de gemeente Smallerland. Voor het voedingsgebied buiten de gemeente Smallerland moet worden uitgegaan van de verhouding tussen het aantal leerlingen van basisschool De Rank in Arnhem afkomstig uit de gemeente Arnhem en van buiten de gemeente Arnhem. Daarvan uitgaande zullen op 1 augustus 2019 71 leerlingen de evangelische school in Drachten bezoeken.

3. De stichting betoogt dat de staatssecretaris ten onrechte de verhouding tussen de herkomst van de leerlingen van de evangelische basisschool in Arnhem uit Arnhem zelf en uit de omliggende gemeenten als maatgevend heeft beschouwd voor het belangstellingspercentage in het voedingsgebied van de aangevraagde evangelische basisschool in Drachten. De Wpo gaat niet uit van vergelijkbare voedingsgebieden. Voorts heeft de staatssecretaris ten onrechte de aanwezigheid van een grote evangelische gemeenschap in de gemeente Smallerland en haar buurgemeenten niet meegewogen. Verder heeft de staatssecretaris een te beperkte rol toegekend aan de door de stichting overgelegde intentieverklaringen, aldus de stichting.

3.1. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling (zie onder meer de uitspraak van 7 december 2005 met nr. 200501690/1 en de uitspraak van 27 juni 2007 met nr. 200607820/1) volgt dat de Wpo een keuze voor een voedingsgebied dat zich uitstrekt over meer dan een gemeente niet verbiedt en het bevoegd gezag in beginsel derhalve de vrijheid heeft daarvan uit te gaan. Gelet op het stelsel van de Wpo betekent dit niet dat op dit punt geen enkele beperking zou gelden en willekeurig elk voedingsgebied zou kunnen worden gekozen. Tussen het gekozen voedingsgebied en de gewenste plaats van vestiging van de school dient in zoverre een relatie te bestaan, dat aannemelijk moet zijn dat daadwerkelijk en in voldoende mate leerlingen uit het gekozen gebied door de verlangde school zullen worden aangetrokken.

3.2. Niet in geschil is dat de gemeente Arnhem een met de gemeente Smallerland

vergelijkbare gemeente is en voor de prognose van het belangstellingspercentage van die gemeente mocht worden uitgegaan. In geschil is of aannemelijk is dat de op te richten school daadwerkelijk en in voldoende mate leerlingen uit het gekozen voedingsgebied zal aantrekken, zodat binnen vijf jaar vanaf de datum van ingang van de bekostiging en voorts gedurende vijftien jaar na die periode van vijf jaar zal worden voldaan aan de voor de gemeente Smallingerland geldende stichtingsnorm van 200 leerlingen.

3.3. De staatssecretaris heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het op de weg van de stichting ligt om aannemelijk te maken dat de school binnen vijf jaar vanaf de datum van ingang van de bekostiging en voorts gedurende vijftien jaar na die periode van vijf jaar zal worden bezocht door ten minste het aantal leerlingen dat overeenkomt met de voor de gemeente geldende stichtingsnorm. De stichting heeft, behalve de gemeente Smallingerland, ook de buurgemeenten Boarnsterhim, Heerenveen, Leeuwarden, Opsterland, Smallingerland en Tytsjerksteradiel als voedingsgebied van de school gekozen. Dit voedingsgebied is dermate uitgestrekt, dat de staatssecretaris zich op het standpunt heeft mogen stellen dat de raad niet aannemelijk heeft kunnen achten dat daar hetzelfde belangstellingspercentage als in het geval van de evangelische basisschool in Arnhem geldt. De staatssecretaris heeft zich voorts in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de stichting ook met de overgelegde intentieverklaringen niet aannemelijk heeft gemaakt dat het belangstellingspercentage voor leerlingen vanuit de buurgemeenten zo groot is als de stichting stelt, reeds omdat het merendeel van de intentieverklaringen afkomstig is van inwoners van de gemeente Smallingerland. Dat door de aanwezigheid van een grote evangelische gemeenschap in de gemeente Smallingerland en haar buurgemeenten de wettelijke stichtingsnorm zal worden gehaald, heeft de staatssecretaris zonder nadere gegevens evenmin aannemelijk hoeven achten, nu de reisbereidheid voor dagelijks schoolbezoek niet gelijk te stellen is met wekelijks kerkbezoek.

Uit de vermelde uitspraken van de Afdeling van 7 december 2005 en 27 juni 2007 vloeit voort dat bij de beoordeling of zal worden voldaan aan de wettelijke stichtingsnorm, de verhouding tussen het aantal leerlingen afkomstig van binnen en buiten de gemeente van vestiging van de verlangde school relevant kan zijn. Nu de stichting de gemeente Arnhem als meest vergelijkbare gemeente heeft aangemerkt en met de overgelegde gegevens niet aannemelijk heeft gemaakt dat uit de buurgemeenten voldoende leerlingen worden getrokken om aan de wettelijke stichtingsnorm te voldoen, heeft de staatssecretaris de verhouding tussen de herkomst van de leerlingen van de evangelische basisschool in Arnhem uit de gemeente Arnhem zelf en uit de omliggende gemeenten van belang mogen achten voor het belangstellingspercentage in het in en buiten de gemeente Smallingerland liggende voedingsgebied.

3.4. Het betoog faalt.

4. De stichting betoogt voorts tevergeefs dat de staatssecretaris in strijd heeft gehandeld met het gelijkheidsbeginsel. De stichting heeft niet aannemelijk gemaakt dat de staatssecretaris een plan van scholen heeft goedgekeurd, terwijl niet aannemelijk was dat de daarop geplaatste school daadwerkelijk en in voldoende mate leerlingen uit het gekozen voedingsgebied zou aantrekken.

5. De stichting betoogt ten slotte tevergeefs dat het reëel zou zijn de gemeenten Marum en Leek eveneens tot het voedingsgebied van de op te richten evangelische basisschool in Drachten te rekenen. In de prognose bij haar aanvraag heeft de stichting die twee gemeenten niet tot het voedingsgebied gerekend. Van die aanvraag moet in deze procedure worden uitgegaan.

6. Het beroep is ongegrond.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.R. Poot, griffier.

w.g. Slump w.g. Poot
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 februari 2015

362-809.