

Memo

Aan
Gemeente Noardeast-Fryslân

Plaats
Zwolle

Kenmerk
2200064/20200327/SB/01

Onderwerp
Verhuizing of verplaatsing

C.c

Datum
16 april 2020

Behandeld door
Saskia Balvers/Laura Swinkels

Inleiding

Stichting Arlanta is een organisatie die meerdere basisscholen heeft in de gemeente. Begin 2016 heeft Stichting Arlanta een aanvraag ingediend voor vervangende nieuwbouw van één van deze locaties, Christelijke Basisschool Groen van Prinsterer te Dokkum. Na een beoordeling van de aanvraag op basis van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs van de gemeente Dongeradeel (onderdeel van de gemeente Noardeast-Fryslân) is de aanvraag met raadsbesluit 6 december 2016 toegekend op basis van de leeftijd van het gebouw. Daarmee is vast komen te staan dat CB Groen van Prinsterer recht heeft op vervangende nieuwbouw.

Begin 2018 heeft Stichting Arlanta wederom een aanvraag ingediend voor vervangende nieuwbouw (permanente huisvesting) voor de CB Groen van Prinsterer met de uitgesproken wens voor de locatie Trije Terpen. Hierover heeft een op overeenstemming gericht overleg (OOGO) plaatsgevonden van e-mail tussen de gemeente en de schoolbesturen. Eén ander schoolbestuur (Stichting ROOBOL) heeft in het OOGO en eerder per brief d.d. 3 juli 2018 aangegeven dat zij niet kan instemmen met de verhuizing en de herhuisvesting zal beoordelen als een verplaatsing "zolang er geen duidelijkheid is met betrekking tot de duur van de tijdelijke huisvesting". Ook geeft Stichting ROOBOL in de brief aan dat zij een aanzienlijk risico voor zichzelf ziet op de middellange termijn.

In een brief d.d. 30 oktober 2018 verzoekt Stichting Arlanta aan de gemeente Dongeradeel (onderdeel van de gemeente Noardeast-Fryslân) haar toestemming te verlenen een verhuisbericht te verzenden naar het ministerie. Kort gezegd vindt Stichting Arlanta dat de gemeente het bezwaar van het schoolbestuur van Stichting ROOBOL zou moeten afwijzen omdat het schoolbestuur niet in haar bestaansrecht of bekostiging wordt bedreigd, maar zich slechts benadeeld zou voelen, omdat een aantal leerlingen naar de nieuwe school in de Trije Terpen zal gaan, in plaats van naar De Burgerschool. Daarnaast wijst Stichting Arlanta op de precedentwerking indien de gemeente het bezwaar van het schoolbestuur van Stichting ROOBOL zou honoreren.

De jurist van ICS Adviseurs heeft daarbij de volgen de opdracht meegekregen:

1. Geef aan wat voor de partijen, te weten beide schoolbesturen en de gemeente de (juridische) mogelijkheden zijn om uit dit vraagstuk te komen en uitvoering te kunnen geven aan de aangenomen motie. En verschaf ons duidelijkheid over het bestaansrecht van CBS De Pionier in de Trije Terpen.
2. Stel op objectieve wijze vast of in deze situatie sprake is van verhuizen of verplaatsen met een gedegen onderbouwing.

De gemeente heeft ons gevraagd te beoordelen of het plegen van vervangende nieuwbouw voor deze school valt onder verhuizen of verplaatsen van een school. Ook vraagt de gemeente hoe zij om kan gaan met het ingediende bezwaar en vraagt zij naar de juridische mogelijkheden voor alle partijen. Tot slot vraagt de gemeente ons om duidelijkheid te verschaffen over het bestaansrecht van de school (zie het besluit van de gemeente Noardeast-Fryslân d.d. 12 februari 2020 en met kenmerk Z242956-2019). Hiermee wordt bedoeld op de formeel-juridische mogelijkheden van de school op de huidige locatie, dit met inachtneming van de wettelijke mogelijkheden en onmogelijkheden en het liggende bezwaar. Impliciet is het antwoord op de laatste vraag afhankelijk van de vraag er sprake is van een verhuizing of een verplaatsing.

Verhuizing of verplaatsing?

De beantwoording van deze vraag baseren we in deze memo op de huidige wet- en regelgeving.

De mogelijkheid bestaat namelijk, voor zover de huidige wet- en regelgeving daarin nog niet voldoende voorziet, dat de wet 'Meer ruimte voor Nieuwe Scholen' een opening biedt om deze school alsnog te vestigen op de desbetreffende locatie. Dit wetsvoorstel ligt op dit moment bij de Eerste Kamer en het streven was de wetswijziging in werking te laten treden op 1 juni a.s.¹ Aangezien de Eerste Kamer als gevolg van de ontwikkelingen omtrent het Corona-virus momenteel niet vergadert, is de vraag of deze streefdatum nog gehaald gaat worden. Verderop in deze memo zullen we de mogelijkheden op basis van dit wetsvoorstel behandelen.

Onze minister kan op grond van art. 84 lid 2 WPO "besluiten toe te staan dat een bekostigde school een andere plaats van vestiging krijgt. Onze minister kan aan zijn toestemming voorwaarden verbinden". Indien het slechts een verhuizing van een school zou betreffen, hoeft een schoolbestuur niet om toestemming te verzoeken, maar kan een schoolbestuur ermee volstaan een verhuizing door te geven aan het ministerie.

De vraag in het onderhavige geval is, is er sprake van een verhuizing of van een verplaatsing van de CB Groen van Prinsterer?

Uit het Gele katern van 25 februari 1998: "Het doel van deze publicatie is duidelijkheid te verschaffen over de vraag in welke gevallen kan worden volstaan met een kennisgeving van verhuizing aan Cfi en in welke gevallen een verplaatsingsverzoek moet worden gedaan. Het is evenwel toch mogelijk (...) scholen die niet aan de stichtingsnormen voldoen te laten verhuizen. Deze circulaire beoogt duidelijk te maken onder welke voorwaarden. Verplaatsingen leiden altijd tot verhuizingen, maar niet alle verhuizingen leiden tot verplaatsingen in de zin van de wet, dat wil zeggen raken aan de stichting /instandhouding van scholen. Wanneer een school verhuist binnen het eigen onveranderde voedingsgebied is er geen sprake van verplaatsing. Het uitgangspunt is dus dat een schoolbestuur in de praktijk kan volstaan met de melding van een verhuizing aan Cfi als de verhuizing geen gevolgen heeft voor de instandhouding van andere scholen", binnen het eigen onveranderde voedingsgebied. Deze uitleg is bevestigd in een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in 2005.²

Bij het verplaatsen van een school moet derhalve onderscheid worden gemaakt in verplaatsing van de basisschool binnen het voedingsgebied en buiten het voedingsgebied

Voedingsgebied

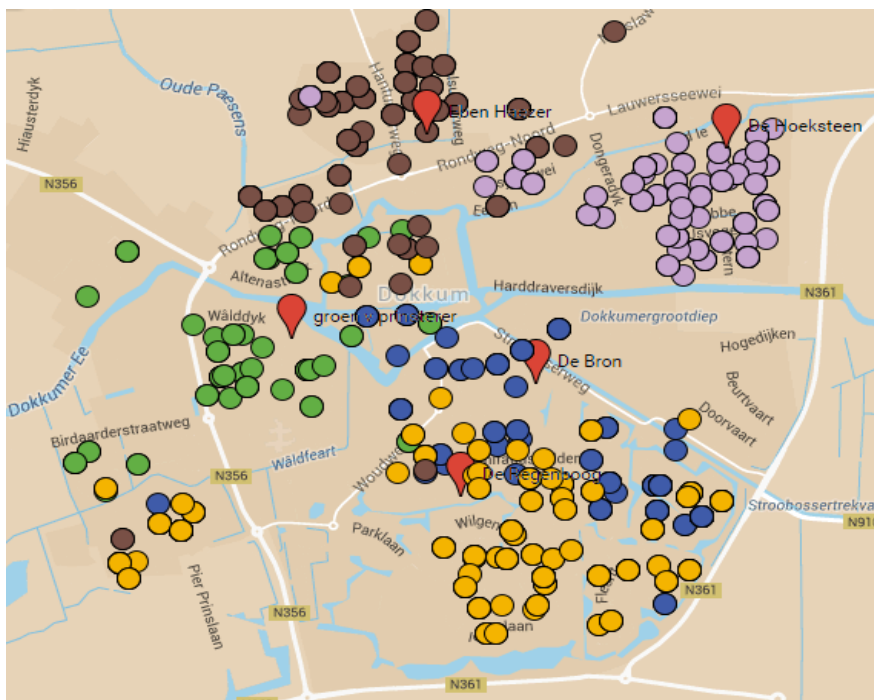
Uit de literatuur³ blijkt dat het voedingsgebied omvat "het gebied waaruit ten minste 70% van de leerlingen van de school afkomstig is"⁴. De Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs van de gemeente Noardeast-Fryslân stelt dat het voedingsgebied van een school het gebied omvat waaruit het overgrote deel van de leerlingen afkomstig is of zal zijn.

¹ Eerste Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 050, A. Gewijzigd voorstel van wet d.d. 1 oktober 2019

² OHVRvS 200503771/1; Datum uitspraak: 23 november 2005

³ Bloemers 2014, p. 10.

⁴ Bloemers 2014, p. 10.



Zoals blijkt uit bovenstaande plattegrond, kwamen de leerlingen van CB Groen van Prinstererschool uit een gebied gelegen tussen de Wâldfeart/Dokkumer Ee/Rondweg Noord/Birdaarderstraatweg. Gesteld kan dus worden dat dat het voedingsgebied is van CB Groen van Prinstererschool. De nieuwe vestiging "CBS de Pionier" bevindt zich buiten dat voedingsgebied. Dit betekent dat er sprake is van een verplaatsing van de school buiten het voedingsgebied.

Zowel bij verhuizing als bij verplaatsing dient een schoolbestuur een verzoek in voor nieuwe huisvesting bij het gemeentebestuur. Bij de beoordeling van het huisvestingsverzoek is het voor de gemeente van belang zorgvuldig vast te stellen of er sprake is van verhuizing of van verplaatsing.

Hiertoe heeft een op overeenstemming gericht overleg (OOGO) plaatsgevonden middels e-mail tussen de gemeente en de schoolbesturen. Eén ander schoolbestuur (Stichting ROOBOL) heeft in het OOGO en eerder per brief d.d. 3 juli 2018 aangegeven dat zij niet kan instemmen met de verhuizing en de herhuisvesting zal beoordelen als een verplaatsing "zolang er geen duidelijkheid is met betrekking tot de duur van de tijdelijke huisvesting". Ook geeft Stichting ROOBOL in de brief aan dat zij een aanzienlijk risico voor zichzelf ziet op de middellange termijn.

Uit het Gele Katern: "Indien een of meer schoolbesturen tijdens het overleg met argumenten omkleed aangeeft van oordeel te zijn dat sprake is van een verplaatsing, dan is het schoolbestuur dat het verzoek ter beoordeling heeft voorgelegd, gehouden een verplaatsingsverzoek in te dienen bij Cfi. Het gemeentebestuur houdt vervolgens de behandeling van het verzoek om nieuwe huisvesting aan tot Cfi goedkeuring heeft gegeven op het verzoek tot verplaatsing."

Nu door Stichting ROOBOL met argumenten is aangegeven dat zij de herhuisvesting van CB Groen van Prinsterer ziet als verplaatsing, is Stichting Arlanta gehouden een verplaatsingsverzoek in te dienen bij de minister. Hierbij zou de Stichting Arlanta kunnen aangeven dat het naar haar mening zou moeten gaan om een verhuizing in plaats van een verplaatsing.

Situatie oude schoolgebouw

In het onderhavige geval heeft de Stichting Arlanta inmiddels vanaf 1 augustus 2018 met eigen middelen een tijdelijke locatie, CBS De Pionier, gevestigd in de Trije Terpen. Hierbij maakt zij evenwel gebruik van het BRIN-nummer van CB Groen van Prinsterer (zie RBM). De oude locatie op de Van Kleffensstraat 5 in Dokkum is feitelijk niet langer in gebruik als school. Het juridisch eigendom van het oude schoolgebouw ligt nog altijd bij Stichting Arlanta. Stichting Arlanta verhuurt sinds 1 januari jl. de ruimten binnen het schoolgebouw aan enkele kunstenaars.

De gemeente heeft geen toestemming gegeven aan Stichting Arlanta om de school te verplaatsen van de Van Kleffenstraat naar de Alde Terp 2 in Dokkum. Voor het realiseren van de tijdelijke lokalen op de locatie Trije Terpen is op grond van de Wet- en regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening een bouwvergunning afgegeven. De gemeente heeft geen toestemming verleend vanuit de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs tot voornoemde realisatie. De gemeente is ermee akkoord gegaan dat Stichting Arlanta het schoolgebouw op een andere wijze exploiteert dan als schoolgebouw.

Mogelijkheden rechtzetten situatie

De gemeente heeft twee opties om de situatie recht te zetten.

1. De gemeente kan meewerken aan de verplaatsing, door aan Stichting Arlanta te laten weten dat zij een verplaatsingsverzoek kan indienen bij de minister op grond van art. 84 lid 2 WPO. Stichting Arlanta zal dan het juridisch eigendom van het oude schoolgebouw moeten overdragen aan de gemeente. De vraag is echter of deze optie slaagt, nu Stichting Arlanta niet voldoet aan de stichtingsnorm.
 - a. Deze weg kan vermeden worden door het gesprek aan te gaan met Stichting ROOBOL, en op die manier te onderzoeken of Stichting ROOBOL haar bezwaar wil intrekken. Indien Stichting ROOBOL haar bezwaar intrekt staat niets eraan in de weg om te spreken van een verhuizing in plaats van een verplaatsing en kan worden volstaan met verhuisbericht.
 - b. Indien Stichting ROOBOL haar bezwaar niet in wil trekken, zou Stichting Arlanta wanneer zij haar verplaatsingsverzoek indient bij de minister, gemotiveerd aan kunnen geven dat het naar haar mening gaat om een verhuizing in plaats van een verplaatsing. Indien de minister hierin meegaat, kan Stichting Arlanta alsnog volstaan met een verhuisbericht.
 - c. Als de minister zich op het standpunt stelt dat het gaat om een verplaatsing, dan zal Stichting Arlanta moeten voldoen aan de stichtingsnorm en overige vereisten voor het verplaatsen van een school. Het is waarschijnlijk dat zij daar niet aan gaat voldoen.
2. De gemeente kan Stichting Arlanta sommen de verplaatsing terug te draaien. Hiertoe zal de gemeente waarschijnlijk een juridische strijd aan moeten gaan met Stichting Arlanta.

Eventuele toekomstige mogelijkheden voor Stichting Arlanta

Zoals eerder in deze memo is aangegeven, ligt het wetsvoorstel 'Meer ruimte voor Nieuwe Scholen' bij de Eerste Kamer. Dit wetsvoorstel biedt wellicht een opening voor de Stichting Arlanta om de school alsnog te huisvesten in de locatie Trije Terpen. Hierbij wordt wel het voorbehoud gemaakt dat de wet in behandeling is en nog moet worden aangenomen in de Eerste Kamer.

Het wetsvoorstel maakt een onderscheid tussen het verplaatsen van een school binnen een straal van 3 km van het huidige vestigingsadres (art. 84 lid 2 nieuw Wpo) en buiten een straal van 3 km van het huidige vestigingsadres (art. 84 lid 3 Wpo). Indien een bestaande school verplaatst wordt binnen een straal van 3 kilometer van het huidige vestigingsadres blijft de aanspraak op bekostiging bestaan. Voor een dergelijke verplaatsing is geen toestemming nodig van de minister. Stichting Arlanta zou, indien de nieuwe wet in werking treedt, CB Groen van Prinsterer binnen een straal van 3 kilometer mogen verplaatsen met behoud van de bekostiging. Echter is dit pas mogelijk na de inwerkingtreding van deze wet.

Mogelijkheid om nieuwe wetgeving af te wachten

Voor de beantwoording van de vraag of Stichting Arlanta de mogelijkheid heeft om de nieuwe wetgeving af te wachten, dient te worden gekeken naar artikel 194e van het wetsvoorstel. Hierin staat het overgangsrecht beschreven tussen de huidige wetgeving en het wetsvoorstel.

In het eerste lid staat "Na inwerkingtreding van de Wet (...) vindt nog één maal vaststelling plaats van een plan van scholen conform titel IV, afdeling 2 zoals luidend direct voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van genoemde wet". In het tweede lid staat dat een school, die is vermeld op het laatste plan van scholen dat is vastgesteld voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel en ten aanzien waarvan nog niet is beslist over aanvang van de bekostiging, wordt aangemerkt als een school die voor bekostiging in aanmerking komt. Tenslotte staat in lid 3 dat op geschillen, die in beroep aanhangig zijn tegen besluiten die zijn genomen door Onze minister op grond van titel IV, afdeling 2, de op die datum geldende regelingen van toepassing blijven.

De vraag of sprake is van een verhuizing of verplaatsing zou derhalve onder het regime van het wetsvoorstel kunnen vallen, indien CBS de Pionier niet op een Plan van scholen staat of indien Stichting Arlanta nog geen aanvraag tot bekostiging heeft ingediend. Voor zover bekend is dit inderdaad het geval en staat CBS de Pionier niet op een Plan van scholen, heeft Stichting Arlanta geen aanvraag tot bekostiging ingediend en loopt er ook geen geschil in beroep tegen een besluit van de Minister. Er is door Stichting ROOBOL (slechts) aangegeven dat zij zich op het standpunt stelt dat in het onderhavige geval sprake is van verplaatsing in plaats van een verhuizing.

Gezien het bovenstaande zou Stichting Arlanta, indien zij de financiering van CBS de Pionier zelf kan dragen, kunnen wachten met het indienen van het verzoek tot verplaatsing tot na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Hierbij wordt ook opgemerkt, dat nog één maal na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel een Plan zal worden vastgesteld. Stichting Arlanta zal het verzoek pas daarna moeten indienen. Het verzoek zal dan beoordeeld worden naar het regime van het wetsvoorstel.

Bestaansrecht van CBS de Pionier

In de motie heeft de gemeenteraad aan het college van B&W verzocht duidelijkheid te verschaffen over het bestaansrecht van CBS De Pionier als permanente school in de wijk Trije Terpen. Op dit moment heeft CBS De Pionier geen bestaansrecht.

Het bestaansrecht kan verkregen worden door de twee omschreven mogelijkheden. De te maken keuze dient besproken te worden door de gemeente en eventueel met de betrokken Partijen.