

Commissie voor bezwaarschriften

behandeld door S. Nauta

afdeling MO

telefoon 14 0521

Ons kenmerk 1710-87-MO-

uw kenmerk

bijlagen

Steenwijk
(verzendsdatum)

23 maart 2017

Onderwerp

Verweer op de bezwaren van L. Boschman namens Stichting Catent en Roelof Wolters namens Vereniging Plaatselijke Belangen Tuk, MR oudergeleding van basisschool 't PuzzelsTuk, Ouders en de Stichting Dorpshuis Tuk aangaande het besluit van 24 november 2016 betreffende de afwijzing van huisvestingsaanvraag van Catent.

Geachte commissie,

Naar aanleiding van uw verzoek ontvangt u hierbij het verweerschrift van burgemeester en wethouder van de gemeente Steenwijkerland (hierna: verweerder) met betrekking tot het bezwaar van L. Boschman namens Stichting Catent en Roelof Wolters namens Vereniging Plaatselijke Belangen Tuk, MR oudergeleding van basisschool 't PuzzelsTuk, Ouders en de Stichting Dorpshuis Tuk aangaande het besluit van 24 november 2016 betreffende de afwijzing van huisvestingsaanvraag van Catent (verder te noemen: bestreden besluit). Het procesdossier is reeds aan u verzonden.

Inleiding

In dit verweerschrift wordt ingegaan op:

1. weergave van de voorgeschiedenis;
2. het wettelijk kader;
3. gronden van bezwaar;
4. conclusie.

Voorgeschiedenis

Vanuit een initiatief van Plaatselijk Belang Tuk is in 2010 Stichting basisschool Tuk in het leven geroepen met als doel in Tuk een basisschool te stichten. Dit heeft geleid tot een besluit van de gemeenteraad van 1 juni 2010 om basisschool Tuk op te nemen op het plan van nieuwe scholen 2011 – 2013.

Een dergelijk besluit houdt in dat de gemeente de verantwoordelijkheid voor de onderwijshuisvesting voor deze school aanvaardt. Na ministeriële goedkeuring is op 1 augustus 2011 in Tuk gestart met een bijzonder neutrale basisschool in tijdelijke huisvesting.

Voorwaarde bestaansrecht volgens de wet op het primair onderwijs moest de school binnen een termijn van 5 jaar voldoen aan de stichtingsnorm van 200 leerlingen en aantonen dat dit aantal gedurende 15 jaar blijft gehandhaafd. In 2013 bleek al dat hieraan niet kon worden voldaan en heeft het schoolbestuur om die reden gezocht naar een alternatieve oplossing. Door het aangaan van een bestuurlijke fusie kon de systematiek van de gemiddelde schoolgrootte worden toegepast. Dit betekent dat als een schoolbestuur voldoende scholen heeft boven de voor de gemeente geldende opheffingsnorm, de bekostiging van één of meer scholen, die onder die norm zitten, niet zal worden beëindigd. Daar is een rekenformule voor.

Door een bestuurlijke fusie aan te gaan, wordt de school ondergebracht in een groter geheel en kan de systematiek van de gemiddelde schoolgrootte worden toegepast.

Een fusie partner is gevonden bij Catent. Dit schoolbestuur heeft 3 Rooms-Katholieke basisscholen in onze gemeente. Door de basisschool 't PuzzelsTuk hierbij onder te brengen kon de opheffing van de school in Tuk worden voorkomen. De school heeft haar identiteit van bijzonder neutraal behouden. Bijzonder neutraal houdt in dat deze school geen onderscheid maakt naar geloof, huidskleur of overtuiging (algemeen), geen duidelijke politieke of godsdienstige voorkeur uitdraagt (neutraal), en wortelt in humanistische principes (bijzonder).

Voor een bestuurlijke fusie is ministeriële goedkeuring vereist. Een aanvraag daartoe moet vergezeld gaan van een fusie-effectrapportage. In de fusie-effectrapportage moet een advies van burgemeester en wethouders over de wenselijkheid van de voorgenomen fusie zijn opgenomen. Bij brief van 17 maart 2014 is de voorgenomen fusie aangekondigd en het college gevraagd een advies over de besturenfusie uit te brengen. Zowel het college als de gemeenteraad heeft positief advies gegeven over de voorgenomen fusie. Ministeriële goedkeuring is een feit en eind 2014 is de fusie daardoor werkelijkheid geworden. In het besluit van de raad is tevens opgenomen dat zodra de school in Tuk de "permanente status" heeft verkregen, de school ook recht heeft op een permanente voorziening in de huisvesting. De locatie van de permanente voorziening (de school) is hierin niet vastgelegd.

De fusie heeft begin 2015 geresulteerd in een aanvraag voor vervangende bouw voor een basisschool in Tuk. Deze huisvestingsaanvraag heeft het college met het bestreden besluit van 24 november 2016 afgewezen. Omdat medegebruik van de locatie van School B een goede en passende oplossing is voor twee scholen met een eigen identiteit (indien nodig met een uitbreiding op het naast gelegen terrein), heeft het college in overeenstemming met de Verordening dit besluit genomen.

Wettelijk kader

Ontvankelijkheid

Op grond van artikel 1:2 Awb kan alleen een belanghebbende bezwaar maken tegen het genomen besluit. Onder belanghebbende wordt volgens de wet verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken (causaal verband tussen gevolgen van het besluit en het geraakte belang). Om van een belanghebbende te kunnen spreken, moet er sprake zijn van een eigen belang, het belang dient objectief bepaalbaar te zijn. Daarnaast dient het belang actueel te zijn alsmede een persoonlijk of individueel belang te betreffen. Tot slot dient het belang rechtstreeks te zijn.

1. Het bezwaarschrift van Stichting Catent tegen het bestreden besluit is op 27 december 2016 ingediend. Het bezwaarschrift is binnen de wettelijke termijn, als bedoeld in artikel 6:7 Awb ingediend en voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 6:5 eerste lid Awb. Het besluit van 24 november 2016 is aan bezwaarde gericht. Bezwaarde is daarom aan te merken als belanghebbende en ontvankelijk in zijn bezwaar.
2. Het bezwaarschrift van Roelof Wolters namens Vereniging Plaatselijke Belangen Tuk, MR oudergeleding van basisschool 't PuzzelsTuk, Ouders en Stichting Dorpshuis Tuk tegen het bestreden besluit is op 29 december 2016 ingediend. Het bezwaarschrift is binnen de wettelijke termijn, als bedoeld in artikel 6:7 Awb ingediend en voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 6:5 eerste lid Awb.

Vereniging Plaatselijke Belangen Tuk

Het bevorderen van de gemeenschappelijke belangen van de inwoners van het buurtschap Tuk door een bijdrage te leveren aan de samenlevingsopbouw in het directe woon- en leefmilieu. Het bieden van onderwijs of zorgdragen voor onderwijshuisvesting is geen onderdeel van het doel van de vereniging. De vereniging kan derhalve ook geen aanvraag voor huisvesting van een school indienen bij de gemeente. Verweerder is van mening dat er sprake is van een afgeleid belang. Vereniging Plaatselijke Belangen is naar het oordeel van verweerder niet aan te merken als belanghebbende bij het bestreden besluit.

Stichting Dorpshuis Tuk

Op grond van de statuten is het doel van de stichting de leefbaarheid in het dorp Tuk te optimaliseren en de inwoners zoveel mogelijk bij activiteiten te betrekken om op deze wijze te voorkomen dat inwoners in een isolement geraken. De stichting wil dit realiseren door het oprichten en laten functioneren van (informele) verenigingen en het bieden van de benodigde ruimte hiervoor. Uit de rest van de statuten blijkt dat zij dit wil realiseren door het vestigen van een dorps huis.

Het bieden van onderwijs of zorgdragen voor onderwijshuisvesting is geen onderdeel van het doel van de stichting. De stichting kan derhalve ook geen aanvraag voor huisvesting van een school indienen bij de gemeente. Verweerder is van mening dat er sprake is van een afgeleid belang. Daarmee is Stichting Dorpshuis Tuk naar het oordeel van verweerder niet aan te merken als belanghebbende bij het bestreden besluit.

Ouders en MR oudergeleding

Naar mening van verweerder hebben zowel de ouders als de MR oudergeleding geen rechtstreeks belang bij dit besluit. Belang van deze partijen is een afgeleid belang van stichting Catent. Verweerder is van mening dat beide partijen derhalve geen belanghebbende zijn in de zin van de Awb en daarom niet-ontvankelijk.

Voor het geval commissie van mening is dat het bezwaarschrift van 29 december 2016 toch ontvankelijk is, wordt hieronder wel inhoudelijk ingegaan op het bezwaar.

Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Steenwijkerland 2015 (hierna: Verordening)

Bijlage I – beoordelingscriteria noodzaak aangevraagde voorzieningen

A.1 Nieuwbouw

Noodzaak van nieuwbouw is aanwezig als:

- a. de minister de desbetreffende school voor het eerst voor bekostiging in aanmerking brengt;
- b. de te huisvesten leerlingen aanwezig zijn of kunnen worden verwacht en:
 1. als het een voor blijvend gebruik bestemde voorziening betreft een overeenkomstig bijlage II opgestelde prognose aantoont dat deze leerlingen gedurende ten minste 15 jaar kunnen worden verwacht, of
 2. als het een voor tijdelijk gebruik bestemde voorziening betreft een overeenkomstig bijlage II opgestelde prognose aantoont dat deze leerlingen gedurende ten minste 4 jaar kunnen worden verwacht, en
- c. geen gebouw beschikbaar is of komt dat geschikt is of geschikt te maken is als passende huisvesting voor de school, en
- d. het onmogelijk is om door medegebruik een passende huisvesting voor de school te realiseren.

A.8 Medegebruik

1. De noodzaak van medegebruik van een school voor basisonderwijs, een speciale school voor basisonderwijs of een school voor speciaal onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs, of een school voortgezet onderwijs, is aanwezig als het verschil tussen de overeenkomstig bijlage III, deel A, vastgestelde capaciteit en de overeenkomstig bijlage III, deel B, vastgestelde ruimtebehoefte:
 - a. gelijk of groter is dan de drempelwaarde, bedoeld in bijlage III, deel C, en
 - b. een overeenkomstig bijlage II opgestelde prognose aantoont dat de overeenkomstig bijlage III, deel C, vastgestelde aanvullende ruimtebehoefte voor minimaal vier jaar noodzakelijk is.
2. Bepalend bij het beoordelen van de beschikbaarheid van een gebouw of ruimte voor medegebruik is een afstand van ten hoogste 2000 meter hemelsbreed gemeten.

Gemeentelijk beleid - aanzet tot visie onderwijshuisvesting 2016

In de aanzet tot een visie op onderwijshuisvesting en de uitgangspunten voor een visie op maatschappelijk vastgoed wordt effectief en efficiënt gebruik van bestaand vastgoed nagestreefd. In Steenwijkerland kampen we met veel leegstand in bestaande schoolgebouwen. Deze leegstand kost de schoolbesturen veel geld. Wij staan voor toekomstbestendige huisvesting. Dit doen we onder andere door een actieve rol in te nemen daar waar wij een taak hebben, zoals in efficiënte huisvesting.

Gronden van bezwaar

Hieronder worden de gronden puntsgewijs behandeld.

Bezwaar Stichting Catent:

1. Bezwaarde stelt dat de huisvestingsaanvraag een expliciete wens was van de inwoners van Tuk, het stichten van een eigen school zodat onderwijs voor alle kinderen van Tuk nabij gerealiseerd kon worden. Met de realisatie van de basisschool in 2011 heeft Tuk een eigen voorziening gekregen die ten goede komt aan alle ouders en kinderen in het dorp.
2. Aanvullend merkt bezwaarde op dat het collegebesluit, zoals verwoord in de brief door het college d.d. 24 november 2016 onvoldoende en eenzijdig door het college onderbouwd is. Bezwaarde vraagt zicht af of er sprake is van onbehoorlijk bestuur.
3. Daarnaast stelt bezwaarde dat het voorstel van verweerder bespreekbaar is onder voorwaarden.

Bezwaar Roelof Wolters namens Vereniging Plaatselijke Belangen Tuk, MR oudergeleding van basisschool 't PuzzelsTuk, Ouders en de Stichting Dorpshuis Tuk:

1. Bezwaarde stelt dat door het realiseren van een basisschool en een dorps huis het dorp leefbaar zou blijven.
2. Het college en de raad stemden in met het stichten van een dorps huis en een basisschool in Tuk. Hier werd dus door het college en de raad een duidelijke keuze gemaakt: een leefbaar Tuk.
3. Ouders kiezen bewust voor deze dorps school voor hun kinderen waarbij de locatie van wezenlijk belang is.

Verweer

Stichting Catent:

Ad 1. Hetgeen bezwaarde stelt, betreft een wens van de inwoners Tuk. De gemeente is verantwoordelijk voor de huisvesting van het onderwijs, welke wordt bekostigd met rijksmiddelen c.q. gemeenschapsgeld. Met de instemming van de gemeenteraad in 2010 voor het opnemen van 't PuzzelsTuk in het plan voor nieuwe scholen en in 2014 voor de bestuurlijke fusie heeft de gemeente haar verantwoordelijkheid genomen om permanente huisvesting te bieden conform de Verordening aan basisschool 't PuzzelsTuk.

Gelet op de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Steenwijkerland is de noodzaak voor vervangende (nieuw)bouw niet aanwezig. De verordening bepaalt dat indien binnen een straal van twee kilometer een gebouw beschikbaar en passend is of beschikbaar en passend te maken is voor medegebruik, er geen recht bestaat op vervangende (nieuw)bouw.

Uit bijgevoegd overzicht blijkt dat vijf scholen binnen de straal van 2 kilometer van basisschool 't PuzzelsTuk zijn gehuisvest. Dit betekent dat verweerder in beginsel het onderzoek naar medegebruik had kunnen uitvoeren voor al deze locaties. Verweerder heeft gekeken naar de locatie van School B, nu dit de dichtstbij 't PuzzelsTuk gelegen locatie is (900 meter). Daarnaast volgen de kinderen van 't PuzzelsTuk reeds hun gymnastieklessen bij School B. De afstand wordt dan eveneens overbrugd. School B is vanuit Tuk goed bereikbaar via een straat met vrij liggende fietspaden binnen de bebouwde kom. Uit bijgevoegd haalbaarheidsonderzoek blijkt dat School B geschikt te maken is voor medegebruik door het 't PuzzelsTuk. Dit biedt voldoende grond om vervangende nieuwbouw af te wijzen. Voor de concrete uitwerking voor huisvesting door middel van medegebruik is het echter ook mogelijk om naar de overige vier scholen te kijken.

Ad 2. Catent heeft een aanvraag ingediend voor vervangende (nieuw)bouw. Deze aanvraag is inhoudelijk getoetst en bij besluit van 24 november 2016 afgewezen. Reden voor afwijzing is gelegen in de mogelijkheid van medegebruik van in ieder geval School B. De aanvraag betrof geen medegebruik, waardoor dit onderdeel niet geheel is getoetst. De mogelijkheid van medegebruik is slechts onderzocht, omdat hierdoor geen noodzaak tot vervangende (nieuw)bouw bestaat. Verweerder is van mening zorgvuldig te hebben gehandeld en gecommuniceerd, ondanks dat dit niet heeft geresulteerd in tegemoetkoming van de wens van Stichting Catent voor nieuwbouw.

Ad 3. Gelet op de behoefte voor huisvesting van 't PuzzelsTuk en de afwijzing van het college voor vervangende nieuwbouw, ligt het voor de hand om in gesprek te gaan over concrete invulling van medegebruik. Verweerder heeft aan stichting Catent gemeld open te staan om dit gesprek te voeren.

Roelof Wolters namens Vereniging Plaatselijke Belangen Tuk, MR oudergeleding van basisschool 't PuzzelsTuk, Ouders en de Stichting Dorpshuis Tuk

Ad 1 en 2. In dit verweer gaat verweerder niet in op het wel of niet realiseren van een dorps huis, want daar ziet het besluit van 24 november 2016 niet op.

Een aanvraag voor vervangende nieuwbouw wordt getoetst aan de Verordening. De verordening bepaalt dat indien binnen een straal van twee kilometer een gebouw beschikbaar en passend is of beschikbaar en passend te maken is voor medegebruik, er geen recht bestaat op vervangende (nieuw)bouw.

Uit bijgevoegd overzicht blijkt dat vijf scholen binnen de straal van 2 kilometer van basisschool 't PuzzelsTuk zijn gehuisvest. Dit betekent dat verweerder in beginsel het onderzoek naar medegebruik had kunnen uitvoeren voor al deze locaties. Verweerder heeft gekeken naar de locatie van School B, nu dit de dichtstbij 't PuzzelsTuk gelegen locatie is (900 meter). Daarnaast volgen de kinderen van 't PuzzelsTuk reeds hun gymnastieklessen bij School B. De afstand wordt dan eveneens overbrugd. School B is vanuit Tuk goed bereikbaar via een straat met vrij liggende fietspaden binnen de bebouwde kom. Uit bijgevoegd haalbaarheidsonderzoek blijkt dat School B geschikt te maken is voor medegebruik door het 't PuzzelsTuk. Dit biedt voldoende grond om vervangende nieuwbouw af te wijzen. Voor de concrete uitwerking voor huisvesting door middel van medegebruik is het echter ook mogelijk om naar de overige vier scholen te kijken.

In de aanzet tot een visie op onderwijshuisvesting en de uitgangspunten voor een visie op maatschappelijk vastgoed wordt effectief en efficiënt gebruik van bestaand vastgoed nagestreefd. In Steenwijkerland is sprake van veel leegstand in bestaande schoolgebouwen. Uit onderzoek blijkt dat door een zeer sterke daling van het aantal leerlingen de leegstand oploopt tot bijna 10.000 m² bruto vloeroppervlak. Deze leegstand kost de schoolbesturen veel geld. Verweerder staat voor toekomstbestendige huisvesting. Dit doet verweerder onder andere door een actieve rol in te nemen daar waar wij een taak hebben, zoals in efficiënte onderwijshuisvesting.

Ad 3. Zoals in de 'voorgeschiedenis' reeds is aangegeven, moest basisschool 't PuzzelsTuk binnen een termijn van 5 jaar na oprichting voldoen aan de stichtingsnormen van 200 leerlingen en aantonen dat dit aantal gedurende 15 jaar blijft gehandhaafd. Hier is niet aan voldaan. Om de school bestaansrecht te geven is gezocht naar een alternatief, namelijk het toepassen van de gemiddelde schoolgrootte.

Per 1 oktober 2015 telde 't PuzzelsTuk 76 leerlingen, waarvan 57 leerlingen uit Tuk. Voor de beeldvorming: in Tuk wonen ruim 200 basisschoolleerlingen. Dit betekent dat na zes jaar minder dan een kwart daadwerkelijk naar 't PuzzelsTuk gaat. De overige ouders kiezen voor een school in Steenwijk of Steenwijkerwold. Ook uit de prognose blijkt dat het aantal leerlingen niet gaat groeien. In het schooljaar 2016/2017 is het aantal leerlingen zelfs gedaald naar 63 (waarvan 51 leerlingen uit Tuk)

Zoals aangegeven wensen bezwaarden een basisschool in Tuk, zodat zij gehoor kunnen geven aan de wens vanuit Tuk om een eigen 'dorpsschool' te hebben in verband met de leefbaarheid van het dorp/(buiten)wijk van Steenwijk. Echter onderzoeken wijzen uit dat verenigingsleven en activiteiten van grote invloed zijn op de leefbaarheid. Voorzieningen als scholen in mindere mate.

Conclusie

Naar het oordeel van verweerder zijn alle aangevoerde bezwaren ongegrond. Hoewel er begrip is voor de wens voor een 'dorpsschool' in Tuk, is het vanuit wetgeving, beleid en financieel oogpunt niet verantwoord een nieuwe school te bouwen. Binnen relatief korte afstand (900 meter, thuis nabij) is bovendien een bestaand schoolgebouw geschikt te maken waarin beide scholen hun eigen gezicht kunnen behouden. Het advies is daarom om het bestreden besluit in stand te laten en het ingestelde bezwaar – voor zover ontvankelijk - ongegrond te verklaren.

Hoogachtend,

namens burgemeester en wethouders van Steenwijkerland,
teamleider beleid en advies, afdeling maatschappelijke ontwikkeling,



drs. H. Pander