



gemeente **Oosterhout**

Aan
Het College van Burgemeester en Wethouders van
de gemeente Oosterhout

Datum	Zaaknummer(s)	Ons kenmerk	In behandeling bij
28 maart 2023	1003971	BV/JZ/LM	5.1.2.e

Onderwerp

Advies inzake een bezwaarschrift tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Oosterhout van 15 november 2022 waarbij is besloten om een nieuwe school voor de Stichting Islamitisch Primair Onderwijs te huisvesten in de leegstaande schoolgebouwen de Berkenhof en de Biëncorf

Geacht college,

De Adviescommissie Algemene wet bestuursrecht Oosterhout heeft in haar vergadering van 16 februari 2023 een bezwaarschrift behandeld tegen het besluit van uw college van 15 november 2022 (kenbaar gemaakt op 30 november 2022) waarbij is besloten om een nieuwe school voor de Stichting Islamitisch Primair Onderwijs (SIPO) te huisvesten in de leegstaande schoolgebouwen de Berkenhof en de Biëncorf.

Bezwaarde is door de Adviescommissie in de gelegenheid gesteld om tijdens een hoorzitting in de bovengenoemde vergadering zijn bezwaren toe te lichten. Ter zitting zijn de heer 5.1.2.e en 5.1.2.e 5.1.2.e van 5.1.2.e 5.1.2.e namens de Stichting Islamitisch Primair Onderwijs (SIPO) verschenen. De 5.1.2.e is namens de SIPO verschenen, vergezeld door de 5.1.2.e 5.1.2.e. Namens het college hebben de 5.1.2.e en de 5.1.2.e het woord gevoerd.

Voor hetgeen ter vergadering is aangevoerd verwijst de Adviescommissie naar het verslag van de hoorzitting dat deel uitmaakt van dit advies.

Voorgeschiedenis

Het oprichten van nieuwe scholen is geregeld in de Wet op het primair onderwijs (Wpo) en de wet 'Meer ruimte voor nieuwe scholen' van 20 mei 2020. Middels deze wet zijn diverse onderwijswetten gewijzigd door de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen te wijzigen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod. In deze wet is aangegeven hoe het aanvraagproces verloopt en welke gegevens het schoolbestuur moet aanleveren voor het oprichten van een nieuwe school. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beoordeelt de aanvraag van de nieuwe school. De aanvraag moet worden ingediend vóór 1 oktober. De minister besluit op de aanvraag vóór 1 juni van het

daaropvolgende jaar. Na goedkeuring door de minister heeft het schoolbestuur 14 maanden om zich voor te bereiden op de start van de nieuwe school.

Op 31 mei 2022 heeft de minister de aanvraag van de SIPO voor Oosterhout goedgekeurd. Dit besluit is gecommuniceerd in de staatcourant van 14 juni 2022. Conform de Wpo is de gemeente op dat moment verantwoordelijk voor het voorzien in de huisvestingsvraag van de SIPO.

Op 22 januari 2022 heeft de SIPO een aanvraag ingediend bij uw college voor de start van de nieuwe basisschool per augustus 2023. Nadat het besluit van het ministerie bekend is geworden, heeft de gemeente Oosterhout contact gezocht met de SIPO over de huisvesting van de nieuwe school. Daarnaast is een huisvestingsonderzoek gestart. Op diverse momenten heeft uw college contact gehad met de SIPO en haar huisvestingsadviseur over verschillende huisvestingsscenario's.

Uiteindelijk is op 15 november 2022 door uw college besloten dat de SIPO zich kan huisvesten in twee bestaande basisschoolgebouwen, te weten de locatie van de Berkenhof aan de 5.1.2,e en de locatie van de Biëncorf aan het 5.1.2,e 5.1.2,e te Oosterhout. Dit besluit is op 30 november 2022 aan de SIPO bekend gemaakt.

Bezwaar

Op 27 december 2022 is door de heer 5.1.2,e van 5.1.2,e 5.1.2,e 5.1.2,e namens de SIPO pro forma bezwaar aangetekend tegen het besluit van uw college. Op 23 januari 2023 zijn de aanvullende gronden ontvangen.

Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is tijdig ingediend. Ook is voldaan aan alle overige wettelijke vereisten voor het indienen van een bezwaarschrift. Het bezwaarschrift is naar het oordeel van de Adviescommissie ontvankelijk.

Bezwaarschrift

De bezwaren kunnen als volgt worden samengevat.

1. Het bestreden besluit voldoet niet aan hetgeen in artikel 100, eerste lid, sub d van de Wpo staat, nu een voorziening in de huisvesting slechts wordt geweigerd indien op een andere wijze dan wordt gewenst redelijkerwijs in de behoefte aan huisvesting kan worden voorzien, onder meer doordat binnen redelijke afstand van de gewenste plaats van de voorziening gebruik dan wel medegebruik mogelijk is, of een reeds voor bekostiging in aanmerking gebracht gebouw of deel daarvan beschikbaar komt. Een alternatief komt volgens bezwaarde dan ook pas in beeld als dat alternatief ligt binnen een redelijke afstand van die gewenste plaats. In onderhavig geval is volgens bezwaarde geen sprake van een redelijke afstand.
2. Het bestreden besluit is in strijd met de artikelen A.4 en A.8 van Bijlage 1 van de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs 2015 van de gemeente Oosterhout, omdat volgens bezwaarde bij het in gebruik nemen van een bestaand gebouw geen rekening is gehouden met de afstand en bereikbaarheid tussen de twee toegewezen locaties. Daarnaast wordt bij het toewijzen van de twee locaties volgens bezwaarde niet voldaan aan het criterium van 'voldoende begaanbare en veilige weg', nu de afstand tussen de twee locaties meer dan 2 km bedraagt.

3. Het bestreden besluit is in strijd met het Integraal Huisvestingsplan 2022 en aldus in strijd met het gemeentelijk huisvestingsbeleid voor onderwijs. Uit de vastgestelde beleidsregels volgt immers dat de school dient te worden gevestigd in de nabijheid van het woonadres van de leerlingen. Volgens bezwaarde heeft uw college zonder deugdelijke motivering afgeweken van het beleid.
4. Volgens bezwaarde is het bestreden besluit onzorgvuldig voorbereid en derhalve in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Er is geen dan wel onvoldoende onderzoek gedaan naar de leegstand bij de al bestaande locaties in het voedingsgebied.
5. Het bestreden besluit is volgens bezwaarde in strijd met het motiveringsbeginsel. Ook is sprake van een ondeugdelijke belangenafweging en daarbij zijn volgens bezwaarde de gevolgen van het besluit onevenredig.

Overwegingen van de Adviescommissie naar aanleiding van het bezwaarschrift

Aan de hand van de overgelegde stukken en hetgeen tijdens de hoorzitting door partijen naar voren is gebracht overweegt de Adviescommissie als volgt.

Op grond van artikel 91 van de Wpo dragen de gemeenteraad en het college zorg ten behoeve van de door de gemeente in stand gehouden scholen en ten behoeve van de niet door de gemeente in stand gehouden scholen voor de voorzieningen in de huisvesting.

Op grond van artikel 95 van de Wpo stelt het college jaarlijks een programma huisvestingsvoorzieningen vast.

Op grond van artikel 100, eerste lid, sub d van de Wpo wordt een voorziening in de huisvesting slechts geweigerd, indien op andere wijze dan wordt gewenst redelijkerwijs in de behoefte aan huisvesting kan worden voorzien, onder meer doordat binnen redelijke afstand van de gewenste plaats van de voorziening gebruik dan wel medegebruik mogelijk is, of een reeds voor bekostiging in aanmerking gebracht gebouw of deel daarvan beschikbaar komt.

Ingevolge artikel 102 van de Wpo stelt de gemeenteraad een huisvestingsverordening vast.

De hiervoor bedoelde huisvestingsverordening is de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs 2015 van de gemeente Oosterhout.

Op grond van artikel 6 van de huisvestingsverordening wordt een aanvraag om opname van een voorziening op het programma bij het college ingediend en moet deze uiterlijk 31 januari van het jaar waarin het betreffende programma wordt vastgesteld zijn ontvangen.

Ingevolge bijlage 1, meer specifiek A.4, is de noodzaak van het in gebruik nemen van een bestaand gebouw aanwezig als:

- a. de minister de desbetreffende school voor het eerst voor bekostiging in aanmerking brengt of als het huidige gebouw moet worden vervangen of uitgebreid;
- 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 minstens vijftien 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 minstens vier 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;
 - d. het onmogelijk is om door medegebruik een passende huisvesting voor de school te realiseren, en
 - e. de kosten van het in gebruik nemen en aanpassen naar oordeel van het college in redelijke verhouding staan tot de kosten van vervangende bouw of uitbreiding.

Uit bijlage I, meer specifiek A.8, volgt:

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 2 km, gemeten langs de kortste voor de leerling voldoende begaanbare en veilige weg.

Het Integraal Huisvestingsplan 2022-2042 van 8 november 2022 beschrijft de visie en ambitie die de gemeente en schoolbesturen hebben op het gebied van onderwijshuisvesting. Daarbij wordt gekeken naar de benodigde investeringen. In paragraaf 2.4 wordt beschreven welk aanbod aanwezig is en welk aanbod de gemeente en schoolbesturen nastreven.

Uw college heeft zich allereerst op het standpunt gesteld dat artikel 100 van de Wpo niet van toepassing is, aangezien het in onderhavig geval geen weigering van de aangevraagde tijdelijke onderwijsvoorziening betreft. Omdat de voorziening door uw college is toegekend, is niet getoetst aan artikel 100, sub d, van de Wpo.

De Adviescommissie is van oordeel dat artikel 100, sub d, van de Wpo wel had moeten worden getoetst door uw college. De door de SIPO ingediende aanvraag ziet op de voorziening in het postcodegebied 4904, overeenkomstig de beschikking van de minister. Die voorziening is niet toegewezen. In plaats daarvan is een andere dan de gewenste en aangevraagde voorziening toegewezen. Dit betekent naar het oordeel van de Adviescommissie dat alsnog een toetsing moet plaatsvinden op grond van dit artikel, waarbij de voorziening slechts wordt geweigerd indien op andere wijze dan wordt gewenst redelijkerwijs in de behoefte aan huisvesting kan worden voorzien, onder meer doordat binnen redelijke afstand van de gewenste plaats van de voorziening gebruik dan wel medegebruik mogelijk is, of een reeds voor bekostiging in aanmerking gebracht gebouw of deel daarvan beschikbaar komt.

Voor zover door bezwaarde wordt betoogd dat niet wordt voldaan aan de huisvestingsverordening, overweegt de Adviescommissie als volgt. Hetgeen in A.8 wordt verstaan onder 'medegebruik' ziet op een school die reeds gevestigd is in de gemeente Oosterhout. De in dit besluit genoemde locaties liggen meer dan 2 km van elkaar vandaan. Echter wijst de Adviescommissie erop dat de locatie Biëncorf uit coulance is aangewezen, zodat ook dichterbij het voorkeursgebied een locatie gevestigd is. Ter zitting is gebleken dat ook alleen de locatie Berkenhof kan worden gebruikt, zonder dat van een dislocatie gebruik hoeft te worden gemaakt. De locatie Berkenhof biedt volgens uw college voldoende ruimte voor alle leerlingen. Dit maakt naar het oordeel van de Adviescommissie dat uw college gebruik heeft kunnen maken van haar bevoegdheid om ook de (extra) locatie op de Biëncorf aan te wijzen.

De Adviescommissie is voorts van oordeel dat niet wordt voldaan aan de beleidsregels uit het Integraal Huisvestingsplan 2022. Uit de vastgestelde beleidsregels volgt dat bij het ontwikkelen van nieuwe scholen of herpositioneren van bestaande scholen aandacht dient te zijn voor een goede spreiding van (primair) onderwijs. Dit is ingevolge de beleidsregels van belang voor de leefbaarheid van de kerkdorpen en wijken. Een school functioneert als "spil in de wijk". Onderwijs in de nabijheid van het woonadres van de leerling vormt hierbij ook een uitgangspunt. De Adviescommissie overweegt dat het college vrijheid toekomt bij de beoordeling van onderhavige aanvraag. Echter dient hieraan een deugdelijke motivering ten grondslag te liggen. Uw college zal dan ook alsnog deugdelijk moet motiveren worden waarom in dit geval wordt afgeweken van het huisvestingsplan.

De Adviescommissie overweegt ten aanzien van het uitgevoerde huisvestingsonderzoek dat dit onvoldoende kenbaar gemaakt is bij de bekendmaking van het besluit. Deze stukken zijn alsnog overgelegd tijdens de bezwaarprocedure. Echter roept het uitgevoerde onderzoek nog wel vragen op bij partijen. Ter zitting is bijvoorbeeld door bezwaarde betoogd dat de basisschool voor speciaal onderwijs De Muldersteeg, die op dit moment op de locatie Biëncorf is gehuisvest, wellicht bereid is te verhuizen naar een andere locatie. Deze vraag en soortgelijke vragen die voortvloeien uit het uitgevoerde onderzoek dienen door uw college nader onderzocht te worden, alvorens een beslissing op de bezwaren wordt genomen.

Naar het oordeel van de Adviescommissie volgt uit het bestreden besluit tot slot onvoldoende hoe de belangen van partijen zijn afgewogen. In de collegenota, behorend bij het bestreden besluit, worden kanttekeningen geplaatst bij verschillende huisvestingsoplossingen. Hieruit volgt echter geen conclusie met een belangenafweging. In dit kader ontbreekt dan ook de motivering van het besluit. Ook overweegt de Adviescommissie dat nader onderzoek moet worden gedaan in het kader van de zorgvuldige voorbereiding van het besluit.

De bezwaren zijn naar het oordeel van de Adviescommissie gegrond.

Advies

Gelet op het voorgaande adviseert de Adviescommissie het bestreden besluit in herover herroepen of gewijzigd in stand te laten, een en ander zoals in haar advies beschreven.

Hoogachtend,

De Adviescommissie Algemene wet bestuursrecht Oosterhout.

De voorzitter

De secretaris,