



## **Intrekken besluit tot goedkeuring stichting protestants christelijke scholengemeenschap voor mavo, havo en atheneum in de gemeente Hoogkarspel**

Bij brief van 27 oktober 2008 heeft u namens de Pierre Bayle Academie (hierna: PBA) een verzoek gedaan ex artikel 65 van de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO) voor stichting van een protestants christelijke scholengemeenschap voor mavo, havo en atheneum in de gemeente Hoogkarspel.

Met toepassing van artikel 65 lid 1 en 2 WVO is bij besluit van 18 juni 2009 de gevraagde scholengemeenschap voor bekostiging in aanmerking gebracht met ingang van het schooljaar waarin voor de school passende huisvesting beschikbaar is. Het besluit is gepubliceerd in de Staatscourant van 18 juni 2009, Stc 2009,110.

Vervolgens heeft de Besturenraad op 2 juni 2010 namens de bevoegde gezagsorganen van het Martinuscollege te Grootebroek, de RSG te Enkhuizen, de scholengemeenschap Atlas te Medemblik en de rooms-katholieke scholengemeenschap Tabor te Hoorn een verzoek om herziening/intrekking van het genomen besluit van 18 juni 2009 gedaan.

Dit verzoek om herziening/intrekking is bij besluit van 15 juli 2010, kenmerk OND/ODS-2010/48936 U, afgewezen.

Bij brief van 23 augustus 2010, nader aangevuld op 5 oktober 2010, heeft de Besturenraad namens de stichting Stichting voor Interconfessioneel voortgezet onderwijs in Oostelijk West-Friesland, de stichting Regionale Scholengemeenschap Enkhuizen, de stichting Stichting rooms-katholieke scholengemeenschap Tabor en de stichting Stichting Scholengemeenschap Atlas bezwaar gemaakt tegen het afwijzende besluit van 15 juli 2010.

Bij brief van 8 februari 2011 is namens de PBA op dit bezwaarschrift een reactie ingediend.

Op 15 maart 2011 heeft er een hoorzitting plaatsgevonden over het bezwaarschrift, waar u en de Besturenraad uw standpunten mondeling hebben toegelicht. Tijdens de hoorzitting waren aanwezig mw. mr. D.M.M. Berting-Krol en de heer H.J. Luth namens de Besturenraad, de heer C.A. van Bergeijk namens Stichting voor Interconfessioneel voortgezet onderwijs in Oostelijk West-Friesland, de heer drs. W. Zoethout namens Stichting Scholengemeenschap Tabor, A. Sluis namens Stichting Regionale Scholengemeenschap Enkhuizen en de heer dr. F. Rob namens Stichting Atlas College, de heer drs. M. van Denderen namens de PBA, de heer E. Luinge, de heer mr. J. Arkensteijn en mw. mr. F.J.J. van West de Veer namens de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Voorts was als toehoorder aanwezig de heer H.T.G. Kaspersen van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

### **Besluit**

Gebleken is dat het Martinuscollege door u ten onrechte niet in de aanvraag is vermeld en dat bij nemen van het goedkeuringsbesluit ten onrechte geen rekening is gehouden met het deel van het bruto-potentieel van de betrokken gemeente(n) dat valt in het voedingsgebied van het Martinuscollege. Wanneer dit op het moment van het nemen van het besluit wel was gebeurd zou niet aan de stichtingsnormen voor mavo, havo en vwo zijn voldaan en zou de goedkeuring niet zijn verleend. Ik trek – na afweging van alle betrokken belangen – op grond van het bovenstaande het goedkeuringsbesluit van 18 juni 2009 in en wijs het verzoek van de PBA d.d. 27 oktober 2008 voor stichting van een protestants christelijke scholengemeenschap voor mavo, havo en atheneum in de gemeente Hoogkarspel alsnog af.

Voor de onderbouwing van dit besluit verwijs ik u naar de onderstaande overwegingen.

### **Overwegingen**

Ingevolge artikel 65 lid 1 van de WVO brengt 'Onze Minister voor bekostiging in aanmerking een school waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat deze, gelet op de belangstelling voor de desbetreffende schoolsoort, de verlangde richting en het leerlingenverloop, blijkens statistische gegevens, onder meer verstrekt door het Centraal Bureau voor de Statistiek, zal worden bezocht door ten minste:



- a. 390 leerlingen, wat een school voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs betreft;
- b. 325 leerlingen, wat een school en 130 leerlingen wat een afdeling voor hoger algemeen voortgezet onderwijs betreft;
- c. 260 leerlingen, wat een school voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs betreft;
- d. 260 leerlingen, wat een school voor voorbereidend beroepsonderwijs met één afdeling als bedoeld in artikel 10c betreft, met dien verstande dat meer dan één afdeling binnen de desbetreffende nieuw te vormen school voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht, indien voor elke afdeling aannemelijk wordt gemaakt dat deze door ten minste 160 leerlingen zal worden bezocht, of
- e. 120 leerlingen, wat een school voor praktijkonderwijs betreft'.

Ingevolge het tweede lid van artikel 65 WVO wordt een scholengemeenschap die twee of meer van de in het eerste lid genoemde scholen omvat, in ieder geval voor bekostiging in aanmerking gebracht indien op dezelfde manier als volgens het eerste lid kan worden aangetoond, dat het aantal leerlingen van elk van de samenstellende scholen ten minste drie kwart zal bedragen van het daarvoor in het eerste lid genoemde aantal.

De methodiek voor het opstellen van de leerlingenprognose die voor stichting van een school, scholengemeenschap of afdeling vereist is op grond van de artikelen 65, eerste en tweede lid, en 68, eerste lid, van de wet wordt blijkens artikel 2 lid 1 van de Regeling voorzieningenplanning VO van 11 juli 2008 (BVO/BenB-2008/26204) vastgesteld overeenkomstig bijlage 1 bij deze regeling. Blijkens deze bijlage kan het aantonen van het voldoen aan de in de genoemde artikelen van de WVO genoemde stichtingsnormen plaatsvinden via een directe of indirecte meting.

Wanneer in het voedingsgebied van de aangevraagde school of scholengemeenschap een basisschool van dezelfde richting als de aangevraagde school aanwezig is (zoals in dit geval), dan toont het schoolbestuur de belangstelling voor de gevraagde richting aan op basis van een indirecte meting.

Met de beschikking van 18 juni 2009 is uw aanvraag voor stichting van een protestants christelijke scholengemeenschap voor mavo, havo en vwo in Hoogkarspel goedgekeurd. In het besluit werd aangegeven, dat werd voldaan aan de stichtingsnormen en dat de postcodes die deel uitmaakten van het door de aanvrager gehanteerde voedingsgebied buiten de voedingsgebieden van andere scholen van zelfde soort en richting waren gelegen.

Vervolgens heeft de Besturenraad namens de besturen van enkele scholen aangegeven dat de aanvraag voor stichting van de scholengemeenschap nooit zou zijn goedgekeurd wanneer ook het voedingsgebied van het Martinuscollege bij de besluitvorming zou zijn betrokken en heeft zij verzocht om herziening/intrekking van de beschikking van 18 juni 2009.

Dit verzoek is afgewezen, aangezien er volgens de staatssecretaris geen sprake was van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden.

Tegen de afwijzing is de Besturenraad in bezwaar gegaan.

In het bezwaarschrift en ter hoorzitting heeft zij erop gewezen, dat er wel sprake was van nieuwe feiten en omstandigheden. Zij gaf aan dat de schoolbesturen namens wie zij optrad ten onrechte niet waren geïnformeerd en gehoord en pas na een Wob-verzoek en het nemen van het goedkeuringsbesluit bekend waren geworden met de gegevens in de aanvraag die aan het goedkeuringsbesluit ten grondslag hebben gelegen. Toen is gebleken, dat de door de PBA aangeleverde gegevens onjuist dan wel onvolledig waren en dat de minister bij het nemen van haar goedkeuringsbesluit is uitgegaan van deze gegevens. De PBA had in de aanvraag alleen de openbare scholen Atlas en RSG Enkhuizen als scholen in de omgeving vermeld. Het direct naast Hoogkarspel gelegen Martinuscollege te Grootebroek met protestants-christelijke en rooms-katholieke signatuur en dus van dezelfde richting als de PBA evenals het rooms-katholieke Tabor waren onvermeld gelaten.

Wanneer bij de aanvraag en beoordeling rekening zou zijn gehouden met het deel van het brutopotentieel van de betrokken gemeente(n), dat valt in het voedingsgebied van het Martinuscollege dan zou volgens de Besturenraad de aanvraag niet aan de stichtingsnormen hebben voldaan en zou de aanvraag niet zijn goedgekeurd.

De Besturenraad heeft aangegeven dat de scholen namens wie zij optreedt onevenredig zijn benadeeld door het besluit en dat zij schade zullen lijden door een substantieel leerlingenverlies als het besluit in stand blijft, maar dat intrekking van het besluit (nog) geen nadelige gevolgen zal hebben, aangezien de gemeente nog geen besluit over huisvesting heeft genomen en de PBA nog niet is gestart.

In de belangenafweging dienen de belangen van deze scholen derhalve zwaarder te wegen dan die van de aanvrager. Zeker nu de aanvrager van de onjuistheid/onvolledigheid van de gegevens op de hoogte was of behoorde te zijn.

De minister dient volgens de Besturenraad dan ook tot herziening/intrekking van het besluit over te gaan.



Bij brief van 8 februari 2011 en ter zitting is door u het volgende naar voren gebracht. De PBA maakt deel uit van een initiatief van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs om enkele nieuwe scholen te starten. Doel is om binnen de reguliere bekostiging een antwoord te geven op recente maar notoire problemen waar het onderwijs mee kampt. Het initiatief voorziet volgens u duidelijk in een maatschappelijke behoefte. Behalve in brede maatschappelijke zin zijn ook directere belangen gemeend met de school. Zo wil de stichting in totaal 5 scholen starten, hetgeen essentieel is om dekking te krijgen voor de enorme investering in ICT die de scholen moeten doen. Het niet doorgaan van de stichting van de PBA zou een enorme aderlating voor de andere scholen zijn. Daarnaast zal herziening/intrekking van het goedkeuringsbesluit een in vergelijking met de belangen van de bestaande scholen onevenredige inbreuk op het belang van de aanstaande leerlingen van de PBA en hun ouders betekenen. Verder heeft u gesteld dat de vier scholen die bezwaar hebben gemaakt geen substantieel leerlingenverlies lijden en niet belanghebbend zijn. Een eventueel leerlingenverlies hebben de bestaande scholen zelf in de hand en zij kunnen gemakkelijk concurreren met een nieuwe school. Zij zouden de nieuwe school alleen hoeven af te houden van het behalen van voldoende leerlingen. Overigens zal het mogelijke leerlingenverlies voor de vier bestaande scholen volgens u minimaal zijn. De nieuwe school zal ca. 500 leerlingen aantrekken, hetgeen slechts een afname van ongeveer 125 leerlingen per school zal betekenen. U bent van mening dat geen van de scholen dezelfde richting als de PBA heeft, te weten protestants-christelijk en de minister mag op grond van de vrijheid van onderwijs eventuele bezwaren van scholen van een andere richting, inclusief mogelijk leerlingenverlies, niet van invloed laten zijn op de vraag of de nieuwe school voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht. In dit verband heeft u erop gewezen dat het Martinuscollege, dat stelt interconfessioneel te zijn en mede protestants-christelijk onderwijs te omvatten, in feite katholiek is en dat als moet worden geoordeeld dat het Martinuscollege toch interconfessioneel is, geldt dat rooms-katholiek/protestants-christelijk onderwijs niet hetzelfde is als rooms-katholiek en protestants-christelijk onderwijs. Een school kan niet stellen zowel de rooms-katholieke als de protestants-christelijke richting te vertegenwoordigen. Interconfessioneel rooms-katholiek/protestants-christelijk moet worden gezien als een afzonderlijke richting. Dit zou ook volgen uit het aanvraagformulier. Wanneer rooms-katholiek/protestants-christelijk een optelsom der delen zou zijn, zou dit ernstige gevolgen hebben voor het onderwijsveld. Het zou de komst van zeer veel nieuwe scholen faciliteren. In uw woorden: 'Een A en B school voor voortgezet onderwijs zou dan namelijk ook al gestart kunnen worden als het potentieel voor A en B voldoende is voor het behalen van de stichtingsnorm'. Bovendien zou artikel 23 van de Grondwet over boord worden gezet, aangezien schoolbesturen relatief eenvoudig de denominatie in de statuten zouden kunnen wijzigen. Om al deze redenen moet het bestreden besluit volgens u dan ook in stand blijven.

Bij de indirecte meting is de berekeningsmethodiek blijkens bijlage 1 van de regeling als volgt:

*'Om te komen tot het netto potentieel van een gemeente, wordt allereerst het bruto potentieel van een gemeente (E) vastgesteld volgens de formule  $A \times B \times C \times D = E$ , waarbij wordt verstaan onder:*

- A. *De basisgeneratie is het aantal leerlingen in leerjaar 1 van het voortgezet onderwijs voor de gemeente gelegen in het voedingsgebied van aangevraagde voorziening en wordt bepaald door uit te gaan van het aantal 12 en 13-jarigen in de gemeente voor bovengenoemde prognosejaren zoals weergegeven in de meest recente publicatie "Basisgeneraties en aantallen inwoners van de Nederlandse gemeenten", en gedeeld door 2.*
- B. *Deelnamepercentage van de verlangde richting voor de betrokken gemeente op basis van groep 3 in het basisonderwijs, ontleend aan de meest recente publicatie "Verdeling naar richting in het Basisonderwijs".*
- C. *Deelnamepercentage gevraagde schoolsoort of afdeling in leerjaar 1 van het voortgezet onderwijs in de gemeente waarvoor de voorziening wordt aangevraagd, ontleend aan de meest recente DUO-publicatie "Statistisch Materiaal voor stichting van een nieuwe school".*
- D. *De verblijfsduur is de landelijke verhouding tussen het totaal aantal leerlingen en het aantal leerlingen in leerjaar 1 van de gevraagde schoolsoort.*

*Het netto potentieel van een gemeente (G) wordt vervolgens vastgesteld volgens de formule  $E-F=G$ , waarbij wordt verstaan onder:*

- E. *Het bruto potentieel ( $A \times B \times C \times D$ )*
- F. *Het deel van het bruto potentieel van de betrokken gemeente dat valt in het voedingsgebied van een bestaande school of afdeling van dezelfde soort en richting*
- G. *Het netto potentieel ( $E-F$ )*

*Het totale potentieel voor de nieuwe school is de optelling van de netto potentiëlen over het voedingsgebied. Het totale potentieel moet gelijk zijn aan of groter zijn dan het aantal leerlingen per school-*



*soort of afdeling als bedoeld in artikel 65, eerste en tweede lid, of artikel 68, eerste lid, van de wet'.*

*Onder voedingsgebied van de school of scholengemeenschap wordt verder verstaan: 'het voedingsgebied voor een school of scholengemeenschap met inbegrip van de daarbij aangevraagde vbo-afdelingen, bestaat uit de viercijferige postcodegebieden die geheel of gedeeltelijk binnen 10 kilometer hemelsbreed gemeten vanaf het vestigingsadres van de bestaande of de nieuw te stichten school vallen; bij ontbreken van een vestigingsadres wordt uitgegaan van het centrum (bevolkingszwaartepunt) van de wijk waar de school wordt gesticht. Daarbij wordt de meest recente wijkindeling van het Centraal Bureau voor de Statistiek gehanteerd (thans de Wijk-en buurtkaart 2006)'.*

Wanneer ik deze berekeningsmethode hanteer dan zie ik dat de scholengemeenschap niet goedgekeurd had mogen worden.

Anders dan u heeft betoogd, is het Martinuscollege interconfessioneel (protestants-christelijk en rooms-katholiek) en omvat daarmee dezelfde richting als de PBA, die protestants-christelijk is, en had u deze school moeten opgeven in de aanvraag. Interconfessioneel onderwijs is geen aparte richting, maar is een naast elkaar bestaan van protestants-christelijk en rooms-katholiek onderwijs binnen één instelling. Het feit dat op het aanvraagformulier rooms-katholiek/protestants-christelijk als "aparte richting" stond aangegeven, maakt dit niet anders. Uit het aanvraagformulier blijkt immers duidelijk welke gegevens hadden moeten worden ingevuld. U wist dan ook, althans behoorde te weten dat u ook het Martinuscollege had moeten vermelden.

Desondanks heeft u op het aanvraagformulier slechts twee openbare scholen als scholen in de omgeving vermeld. Het Martinuscollege, dat rooms-katholiek en protestants-christelijk is en dus dezelfde richting heeft als de PBA, en dat zich op slechts 3 km afstand van de PBA bevindt, heeft u onvermeld gelaten.

De postcodes die geheel of gedeeltelijk vallen binnen een straal van 10 km van de vestiging van het Martinuscollege te Grootebroek hadden dus niet mogen worden meegeteld bij het bepalen van het potentieel. Bovendien is er een postcode meegerekend (1622) die buiten de straal van 10 km hemelsbreed van de centrale postcode in de beoogde vestigingsplaats (1616AV) ligt.

U wilt een scholengemeenschap stichten met mavo, havo en vwo. Ik moet dus op grond van artikel 65 lid 2 uitgaan van de volgende stichtingsnormen: voor mavo 195 leerlingen (te weten driekwart van 260); voor havo 244 (driekwart van 325) leerlingen; en voor vwo 293 (driekwart van 390) leerlingen. Wanneer de postcodes die zowel binnen het voedingsgebied van de PBA als dat van het Martinuscollege liggen (1601, 1602, 1611, 1619) niet worden meegeteld komt u voor mavo en vwo op potentiële die liggen onder de stichtingsnormen van 195 en 293 leerlingen. De potentiële bedragen namelijk (en dat is dan nog inclusief de postcodes 1611 en 1622) voor mavo 179,9 (2014–2015) en 165,7 (2018–2019) en voor vwo 275,3 (2014–2015) en 251,9 (2018–2019).

Hetzelfde geldt voor de havo. Immers, nu mavo en vwo niet kunnen worden gesticht, moet voor de havo de stichtingsnorm voor een zelfstandige havo worden gehanteerd. Deze norm is 325 leerlingen. Het aantal leerlingen blijft met potentiële van 295 (2014–2015) en 275 (2018–2019) onder deze norm.

Nu is gebleken, dat als op het moment van goedkeuring al rekening zou zijn gehouden met de postcodes die vallen binnen een straal van 10 km van de vestiging van het Martinuscollege en dat als deze postcodes niet waren meegeteld bij het bepalen van het potentieel de goedkeuring aan u niet zou zijn verleend, moet ik – nog los van het herzieningsverzoek – nagaan of dit gegeven ertoe zal moeten leiden dat een andere beslissing wordt genomen.

De vraag is of ik gelet op alle aanwezige belangen kan en moet overgaan tot intrekking van het goedkeuringsbesluit.

Vast staat dat u als aanvrager onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en dat verstrekking van de juiste c.q. volledige gegevens tot een andere beslissing zou hebben geleid.

Wanneer het goedkeuringsbesluit dat in strijd met de wet is, in stand blijft dan zal er mogelijk schade in de vorm van leerlingenverlies worden geleden door de scholen die worden vertegenwoordigd door de Besturenraad. De PBA zal dan immers leerlingen gaan werven en ook krijgen uit het voedingsgebied van deze scholen, gelet op de geringe afstand tussen de scholen.

Intrekking van het goedkeuringsbesluit zal echter (nog) geen schade voor de PBA tot gevolg hebben, aangezien de PBA nog geen inschrijvingen heeft ontvangen en er nog geen definitief besluit door de gemeente is genomen omtrent de huisvesting. Ik ben van mening dat gelet op het bovenstaande het belang van de omliggende scholen bij intrekking van het ten onrechte afgegeven goedkeuringsbesluit moet prevaleren boven het belang van de PBA bij instandhouding van het betrokken besluit. Ook het afgeleide belang van de PBA dat het essentieel is om dekking te krijgen voor een enorme investering in ICT is niet voldoende om de belangenafweging in het voordeel van de PBA te laten uitvallen.



---

Gelet op het bovenstaande ben ik dan ook van mening dat het goedkeuringsbesluit moet worden ingetrokken.

*De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart,*

*namens deze:*

*De directeur Producten en Diensten van de Dienst Uitvoering Onderwijs,  
S.J. van Spijker.*