

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Uw brief van	Ons kenmerk	Contactpersoon	Zoetermeer
	VO/BOB/2001/27866		3 juli 2001
Onderwerp	Doorkiesnummer		
Informatie n.a.v. toezeggingen Algemeen			

In het Algemeen Overleg met de Kamer over de Toetsingskaders op 28 juni 2001 heb ik toegezegd u op korte termijn nader te informeren over:

- de gang van zaken tot nu toe rond de verplaatsing van het Rhedens;
- een eventuele bemiddeling;
- de adviezen van de landsadvocaat;
- een (in september te bespreken en publiceren) aanvulling op het Toetsingskader ex artikel 75 WVO voor situaties, waarbij scholen er onderling niet uitkomen.

#### 1. Gang van zaken tot nu toe

In de bijlage vindt u een gedetailleerd overzicht van de gang van zaken tot nu toe. De belangrijkste punten daaruit vat ik hier samen. In 1997 is door staatssecretaris Netelenbos een (intentionele) goedkeuring voor verplaatsing van het Rhedens naar Dieren gegeven om daar op een unilocatie tot een geïntegreerd onderwijsaanbod (vbo, mavo, havo en lyceum) te komen. Hierbij is als voorwaarde gesteld dat het Rhedens met de omliggende scholen afspraken maakt ter voorkoming van negatieve effecten. Ondanks jarenlange inspanningen van vele betrokkenen, waaronder de provincie, en diverse bemiddelingspogingen heeft dit niet tot overeenstemming tussen de betrokken scholen geleid. De knoop is toen doorgehakt door het Rhedens toestemming te geven voor de verplaatsing. Hierbij

heb ik mee-gewogen dat het Rhedens zelf aanbod de instroom vrijwillig zodanig te beperken dat er geen sprake meer was van substantieel leerlingverlies bij omliggende scholen. Dit besluit heeft echter bij een daartegen ingesteld beroep en bezwaar geen stand kunnen houden en is daarom ingetrokken (zie ook de verwijzing in de bijlage naar de uitspraak van de voorzitter van de Raad van State in een voorlopige voorziening en naar het advies van de Commissie voor de bezwaarschriften van het ministerie van OCenW).

Mijn conclusie is dat er, bij een dergelijke impasse tussen de aanvrager en de omliggende scholen en als er sprake is van een gewichtig belang van de school, een mogelijkheid zou moeten zijn om tot goedkeuring over te gaan. In dat verband heb ik ook advies aan de landsadvocaat gevraagd.

## 2. Een eventuele bemiddeling

Zoals toegezegd ga ik de mogelijkheden voor een nieuwe bemiddeling na. Ik ga er vanuit dat het resultaat van een eventuele bemiddeling omstreeks 1 september 2001 bekend moet zijn (overigens is dit een krap tijdspad gelet op de schoolvakanties). Uitgangspunt van de bemiddeling is de ook door u voorgestane verplaatsing van het Rhedens.

## 3. De adviezen van de landsadvocaat in relatie tot het toetsingskader en de houdbaarheid van een toelatingsbeperking als ouders naar de rechter gaan

De landsadvocaat is van mening dat het begrip "zakelijke voorwaarden" in de geschiedenis van totstandkoming van de WVO weinig onderscheidende betekenis lijkt toe te komen.

Verdedigbaar is dat voorwaarden, die beogen substantiële leerlingenverliezen bij omliggende scholen te voorkomen, zijn te kwalificeren als zakelijke voorwaarden. Zulke voorwaarden staan immers in nauwe samenhang met de centrale doelstelling van het waarborgen van een evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen.

Een voorwaarde dat met de omliggende scholen afspraken worden gemaakt over het voorkomen van substantiële leerlingverliezen bij omliggende scholen tengevolge van de verplaatsing, past in deze opvatting. Het stellen van een dergelijke voorwaarde kan echter uitlokken dat omliggende scholen betrekkelijk eenvoudig "achterover kunnen leunen".

Omdat de Staatssecretaris beslist vanuit de verantwoordelijkheid voor een evenwichtige spreiding van onderwijsvoorzieningen, valt het nodige te zeggen voor een instrumentarium dat kan worden gehanteerd indien met de omliggende scholen onverhoopt geen consensus kan worden bereikt. Dit instrumentarium zal overigens met de belangen van omliggende scholen rekening houden.

Echter bij de mogelijkheid om toelatingsbeperkingen als voorwaarde te stellen, moeten gelet op de huidige WVO vraagtekens worden gezet.

De landsadvocaat acht het een beter begaanbare weg om in voorkomende gevallen te onderzoeken of een verplaatsing onvoorwaardelijk kan worden goedgekeurd. In die visie is verdedigbaar dat een zichzelf opgelegde toelatingsbeperking deel uitmaakt van de aanvraag die op dat punt verder voldoende instrumenten en waarborgen moet bevatten welke voor omliggende scholen garanties bieden dat de verplaatsende school zich daaraan houdt.

In het nieuwe toetsingskader zou met het oog op een dergelijk onderzoek een aanvullend criterium kunnen worden opgenomen dat uit de aanvraag aannemelijk wordt dat de instroombeperking is gewaarborgd en een duurzaam karakter heeft. Aldus wordt de mogelijkheid geopend om goedkeuringsaanvragen, waarin schoolbesturen zichzelf instroombeperkingen opleggen, te toetsen op de aanwezigheid van adequate garanties en waarborgen dat aan een zelfgekozen instroombeperkingsbeleid daadwerkelijk de hand gehouden wordt. Tot zover de beknopte samenvatting van het advies van de landsadvocaat.

De vraag of toelating in rechte afdwingbaar is door ouders, kan als volgt worden beantwoord. Krachtens de WVO beslist het bevoegd gezag van een bijzondere school over de toelating. Die toelating mag niet zomaar geweigerd worden, dan zou er sprake zijn van willekeur. Maar als het bestuur zijn toelating baseert op een door de omstandigheden gerechtvaardigd, consistent en deugdelijk bekendgemaakt beleid, is er geen sprake van willekeur en zal dit naar verwachting in rechte overeind blijven.

#### 4. Aanvulling op het toetsingskader ex artikel 75 WVO i.v.m. substantieel leerlingverlies

Het voorstel is het toetsingskader verplaatsing, omzetting, splitsing en nevenvestiging aan te vullen met de volgende alinea's.

"Het leerlingverlies wordt als substantieel beschouwd als het bestuur van één van de omliggende scholen kan aantonen dat het aantal leerlingen op dezelfde schoolsoort, als waarvoor verplaatsing, omzetting, splitsing en nevenvestiging wordt aangevraagd, met meer dan 10% zal teruglopen.

Bij voorkeur worden over het opvangen van het te verwachten leerlingverlies afspraken gemaakt tussen de besturen van de omliggende scholen en de aanvrager. Blijkt het ondanks herhaalde pogingen niet mogelijk afspraken

tussen de aanvrager en de omliggende scholen tot stand te brengen dan dient bij de berekening van het leerlingverlies van omliggende scholen rekening worden gehouden met eventuele beperkingen die de aanvrager zichzelf oplegt. Die beperkingen (zoals bijvoorbeeld een beperking in het onderwijsaanbod of een instroombeperking) strekken er toe om het leerlingverlies van omliggende scholen te beperken (en dus het evenwichtig geheel in stand te houden).

De aanvrager verschaft daartoe de volgende documenten:

- een rapport van een onafhankelijke deskundige derde, dat aannemelijk maakt dat zonder rekening te houden met de beperking het leerlingverlies voor omliggende scholen kleiner is dan 20% en dat rekening houdend met de beperking het leerlingverlies kleiner dan 10% is;
- een rapport waaruit het gewichtige belang van de aanvraag voor de aanvrager blijkt (bijvoorbeeld door een peiling onder de ouders van de leerlingen).

Ook moet uit de aanvraag volgen, dat aannemelijk is dat de te verplaatsen school het beperkingsbeleid gedurende tenminste 10 jaar zal voeren. Die aannemelijkheid kan bijvoorbeeld blijken uit de opname van een bepaling in de statuten en dat zo'n beperking op kortere termijn alleen kan worden gewijzigd of vervallen na overleg en in overeenstemming met omliggende scholen.

Bij het toetsen van een dergelijke aanvraag zal de omliggende scholen worden gevraagd naar hun zienswijze op onder meer het realiteitsgehalte en de handhaafbaarheid van het toelatingsbeperkingsbeleid."

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De staatssecretaris van Onderwijs Cultuur, en  
Wetenschappen.

(drs. K.Y.I. Adelmund)

## Historie het Rhedens

Hieronder wordt kort een overzicht gegeven van het verloop van de aanvraag van Het Rhedens voor verplaatsing van het complete onderwijsaanbod naar een unilocatie in Dieren. Het overzicht is niet uitputtend.

- 18 december 1996: Scholengemeenschap 't Rhedens verzoekt om toestemming voor het verplaatsen van het totale onderwijsaanbod (vbo, mavo, havo, lyceum) van de locaties in Rozendaal (hoofdvestiging), Dieren en Doesburg naar een unilocatie in Dieren.
- februari 1997: de provincie Gelderland en de besturenorganisaties brengen advies uit over de aanvraag van Het Rhedens. De provincie geeft een positief advies. De NABS (nu: VBS) is eveneens positief. De overige organisaties (BPCO, VBKO en VOS/ABB) hebben bezwaar tegen de verplaatsing.
- 28 mei 1997: staatssecretaris Netelenbos geeft een 'intentionele' goedkeuring voor verplaatsing van Het Rhedens naar Dieren. Als voorwaarde wordt gesteld dat Het Rhedens met de omliggende scholen afspraken maakt in de vorm van een convenant, ter voorkoming van negatieve effecten.
- 9 juli 1997: staatssecretaris Netelenbos verzoekt de provincie Gelderland een initiërende en ondersteunende rol te vervullen om te komen tot een convenant tussen Het Rhedens en de omliggende scholen.
- 11 februari 1998: beslissing op bezwaar tegen de intentionele goedkeuring. Het bewaarschrift van de omliggende scholen tegen de 'intentionele goedkeuring' wordt niet-ontvankelijk verklaard. De bezwaarschriftencommissie is van mening dat de 'intentionele' goedkeuring geen beschikking is in de zin van artikel 75, tweede lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs en geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Hierdoor is bezwaar tegen de 'intentionele goedkeuring' niet mogelijk.
- 8 februari 1999: brief van de provincie Gelderland aan de omliggende scholen over de voortgang van het overleg tussen Het Rhedens en de omliggende scholen. De omliggende scholen willen overleg met Het Rhedens waarbij de verplaatsing onderwerp van overleg is en niet alleen de negatieve effecten ervan. Het Rhedens daarentegen vindt overleg over de verplaatsing zelf niet opportuun. Gezien het (positieve) advies van de provincie en de 'intentionele goedkeuring' van de staatssecretaris is zij van mening dat de verplaatsing zelf niet meer ter discussie staat. Conclusie van de provincie is dat er geen termen zijn voor overleg. De provincie doet tevens een aanbod een externe bemiddelaar aan te stellen.
- 18 december 1998: Het Rhedens dient een nieuwe aanvraag voor verplaatsing in.
- 12 maart 1999: de staatssecretaris doet een beroep op de provincie Gelderland de bemiddeling tussen Het Rhedens en de omliggende scholen te intensiveren.
- 29 april 1999: notitie van de provincie Gelderland waarin zij aangeven dat, ondanks het aanbieden van een extern bemiddelaar, het overleg tussen de scholen niet tot stand komt. De provincie adviseert de staatssecretaris tot een besluit te komen en de provincie daarna te verzoeken om via overleg of bemiddeling tot een convenant te komen.

- 28 mei 1999: besluit van de staatssecretaris tot goedkeuring van verplaatsing van het vmbo naar Dieren. De besluitvorming over de verplaatsing van het havo/lyceum wordt aangehouden. Tegen dit besluit komen geen bezwaren.
- zomer 1999: bemiddelingspoging van het bureau Mercuri Urval. Voor Het Rhedens was nog steeds de verplaatsing het uitgangspunt, voor de omliggende scholen was dit een discussiepunt. Deze stellingnamen bleken niet te verenigen met elkaar. Er is dus geen convenant tot stand gekomen. Wel is er voortgang in het overleg en de relaties tussen de scholen geboekt. Slechts 2 scholen waren bereid een convenant te ondertekenen.
- 18 oktober 1998: brief van de staatssecretaris aan de provincie Gelderland waarin zij ingaat op het aanbod van de provincie om opnieuw een bemiddelingspoging te ondernemen.
- 10 december 1999: brief van de provincie Gelderland aan de staatssecretaris. De provincie is van mening dat Het Rhedens in ruime mate is ingegaan op de verzoeken van de staatssecretaris om tot een convenant te komen met de omliggende scholen. De vele pogingen hebben echter niet tot een convenant geleid. De provincie is ervan overtuigd dat er geen kansen onbenut zijn gebleven om tot een convenant te komen. De provincie adviseert de verplaatsing goed te keuren (met inachtneming van een toelatingsbeperkingbeleid van Het Rhedens).
- 25 januari 2000: brief van de staatssecretaris aan de provincie Gelderland waarin zij aangeeft nogmaals een extern bemiddelaar te hebben aangesteld (de heer Feitsma). Ook deze bemiddeling heeft niet tot een convenant geleid.
- 9 november 2000: staatssecretaris Adelmund besluit tot goedkeuring van verplaatsing van het havo/lyceum naar Dieren, onder de voorwaarde dat Het Rhedens zich houdt aan het toelatingsbeperkingsbeleid dat zij zichzelf heeft opgelegd.
- 8 maart 2001: uitspraak van de voorzitter van de Raad van State in voorlopige voorziening (zie bijlage), waarbij het opnemen van voorwaarden in de artikel 75-beschikking ter discussie wordt gesteld. Gelet op de wetsgeschiedenis is de voorzitter van mening dat de voorwaarden zoals bedoeld in artikel 75 van de WVO slechts zakelijk van aard lijken te kunnen zijn. De voorzitter constateert vooralsnog, dat de voorwaarde zoals in het besluit van 9 november 2000 is opgenomen, daaraan niet lijkt te voldoen. De voorzitter schorst de werking van het besluit van 9 november 2000 tot 6 weken na de beslissing op bezwaar.
- 14 juni 2001: beslissing op bezwaar naar aanleiding van het advies van de bezwaarschriftencommissie. De aanvraag van Het Rhedens wordt alsnog afgewezen. Reden hiervoor is dat, volgens de bezwaarschriftencommissie, de aan het goedkeuringsbesluit verbonden voorwaarde niet aan dat besluit had mogen worden verbonden. Bovendien heeft Het Rhedens geen belang meer heeft bij de gevraagde toestemming per 1 augustus 2001, nu realisering van de verplaatsing niet mogelijk blijkt voor 1 augustus 2003. In een brief aan Het Rhedens wordt aangegeven de beoogde verplaatsing op basis van een nieuwe aanvraag, die beoordeeld wordt op basis van het nieuwe toetsingskader, een grotere kans van slagen heeft.

