

**PLAN VAN SCHOLEN
BASISONDERWIJS
2011-2014**

1. Inleiding

De Wet op het primair onderwijs (Wpo) verplicht gemeenten jaarlijks een plan van nieuw op te richten basisscholen vast te stellen. Bekostiging van een openbare of een bijzondere basisschool kan alleen als de school voorkomt op een door de gemeente van vestiging vastgesteld plan.

Het plan bestrijkt drie achtereenvolgende schooljaren, volgend op het jaar van vaststelling. Het vermeldt welke scholen in de planperiode wel of niet voor eerste bekostiging in aanmerking komen en waarom. De gemeenteraad stelt het plan steeds vóór 1 augustus vast. Vervolgens keurt de minister van OCW het plan al of niet goed. Dat gebeurt altijd vóór 31 december van hetzelfde jaar. Tegen het besluit van de minister kunnen schoolbesturen of de gemeenteraad zelf, in bezwaar bij de minister van OCW. Zo nodig staat na een bezwaarprocedure beroep bij de Raad van State open.

2. Begrippenkader

Met de artikelen 74 e.v. van de Wpo heeft de wetgever een objectieve en puur getalsmatige beoordeling voor ogen gehad teneinde de grondwettelijke vrijheid van onderwijs te waarborgen. Gemeentelijke beoordeling van de aanvragen daarom vindt plaats volgens een strikt model (artikel 75 lid 4 Wpo). Daarbij bestaat weinig beleidsvrijheid. Het ministerie wijkt niet af van de wettelijke voorschriften. Ook niet als de prognoses laten zien dat een school op een fractie na niet voldoet aan de vereisten voor opname. De belangrijkste begrippen en de gebruikte methoden worden in deze paragraaf beschreven.

Belangstellingspercentages

Kern van de beoordeling van aanvragen is het gemeentelijk belangstellingspercentage. Deze 'indirecte meting' gaat uit van de bestaande spreiding van belangstelling over de verschillende schoolrichtingen ('denominaties').

De gemeentelijke belangstellingspercentages worden afgeleid van de wettelijk verplichte telling van de leerlingen in het Amsterdamse basisonderwijs per 1 oktober voorafgaand aan het jaar van besluitvorming over het plan. In bijlage 1 is een overzicht van de in Amsterdam aanwezige 15 richtingen met de bijbehorende belangstellingspercentages opgenomen.

Basisgeneratie

De belangstellingspercentages worden toegepast op de prognoses van de aantallen leerlingen in de leeftijd van vier tot 12 jaar plus 30% van de kinderen die 12 jaar zijn. Deze basisgeneratie omvat voor geheel Amsterdam per 1 januari 2010 totaal 63129 leerlingen.

Deelnamepercentage

Niet alle kinderen uit de basisgeneratie bezoeken het reguliere basisonderwijs. Het speciaal basisonderwijs (SBO) is er voor kinderen die in het basisonderwijs niet goed tot hun recht komen en zorg nodig hebben die een reguliere basisschool niet kan bieden. Het speciaal onderwijs (SO) is er voor kinderen met beperkingen op visueel, auditief, lichamelijk, verstandelijk of gedragsmatig gebied. Ook zijn er kinderen die geen van deze vormen van onderwijs bezoeken. Bijvoorbeeld omdat ze in instellingen voor residentiële zorg verblijven.

Het deelnamepercentage is dat deel van de basisgeneratie dat daadwerkelijk het basisonderwijs zal gaan volgen. Conform het raadsbesluit over het plan van scholen 2009-2012 wordt daarvoor 95% gehanteerd.

Een aanvraag van een schoolbestuur moet altijd omvatten:

- a. een prognose van het te verwachten aantal leerlingen volgens voorgeschreven rekenmodellen,
- b. de beschrijving van het voedingsgebied,
- c. de aanduiding van de plaats in de gemeente waar het onderwijs moet worden gegeven en
- d. de voorgestelde datum van ingang van de bekostiging.

De prognose bevat gegevens over:

- a. het voedingsgebied,
- b. de plaats in de gemeente waar het onderwijs moet worden gegeven,
- c. de bevolking in het voedingsgebied van 0 tot en met 14 jaar, verdeeld in leeftijdsgroepen van 1 jaar,
- d. de te verwachten instroom naar en uitstroom uit die bevolking,
- e. het te verwachten aantal levendgeborenen

De schoolbesturen geven zelf aan wat het voedingsgebied van de verlangde school zal zijn. Dat kan binnen en/of buiten de gemeente liggen of delen van de gemeente omvatten. Voor die voedingsgebieden moet het schoolbestuur leerlingprognoses opstellen.

Spelregels 'indirecte meting'.

De jurisprudentie geeft aan dat het door het schoolbestuur te bepalen voedingsgebied wel een *redelijke* omvang moet hebben, mede gegeven een beperkte reisbereidheid van ouders. In 2008 heeft de gemeenteraad besloten voor de beoordeling van de omvang van een voedingsgebied een redelijke afstand van circa 3 kilometer hemelsbreed te hanteren, met zo nodig een schoolbestuurlijke onderbouwing van een groter voedingsgebied.

De prognoses worden steeds voor een periode van totaal 20 jaar opgesteld, langs wettelijk voorgeschreven rekenmodellen. Voor ieder jaar wordt geprognosticeerd hoeveel kinderen er in de basisgeneratie zullen zitten in het aangegeven voedingsgebied. Van die aantallen wordt steeds 95% genomen, de werkelijke deelname dus. Op die uitkomst wordt het belangstellingspercentage losgelaten.

In het beoogde voedingsgebied of binnen een redelijke afstand van de vestigingsplaats van de verlangde school kunnen al scholen van de desbetreffende richting aanwezig zijn. Artikel 78 Wpo schrijft voor dat de leerlingen die wonen binnen een redelijke afstand van die school en voor wie op die school plaatsruimte aanwezig is in mindering gebracht moeten worden op de berekende belangstelling voor de nieuwe school van dezelfde richting. De gemeenteraad heeft in juli 2008 besloten bij de invulling van het begrip redelijke afstand uit artikel 78 ook een afstand van 3 kilometer hemelsbreed als leidraad te hanteren.

De uiteindelijke uitkomsten per jaar worden gerelateerd aan de ministeriële stichtingsnorm. Die is voor Amsterdam 322 leerlingen. Een school wordt op het plan geplaatst als de prognose uitwijst dat de school aan het einde van het vijfde operationele jaar 322 leerlingen in huis heeft en dit ook in alle van de daaropvolgende 15 jaren zal volhouden.

Als de minister vervolgens de opnemings goedkeurt komt de school voor bekostiging in aanmerking op het door het schoolbestuur aangegeven startmoment. Voor dit plan kan dat zijn 1 augustus 2011, 2012 of 2013.

3. Termijnen en procedure

Vóór 1 februari van ieder jaar moeten scholen een aanvraag indienen. Vóór 1 maart laten de stadsdelen die de aanvragen hebben ontvangen weten of zij van het schoolbestuur aanvullende informatie verlangen. Dat mag alleen informatie zijn die valt onder het begrip prognose uit artikel 75 van de Wpo. Schoolbesturen moeten die informatie voor 1 april aanleveren. De termijnen van 1 februari en 1 april zijn 'fataal'. Overschrijding van die termijnen door de aanvragers betekent dat de aanvraag van rechtswege buiten behandeling blijft. Voor dit plan heeft die situatie zich niet voorgedaan.

De Wpo wijst exclusief de gemeenteraad aan voor de vaststelling van een plan van scholen, dit kan binnengemeentelijk niet worden gedecentraliseerd. Daarom is bij de decentralisatie die bevoegdheid niet aan de stadsdelen overgedragen. Omdat de stadsdelen wel een groot deel van de taken voor het basisonderwijs op zich nemen, waaronder huisvesting, is indertijd afgesproken dat stadsdelen voor hun deelgebieden deelplannen vaststellen die door de centrale stad worden getoetst op correcte toepassing van de regelgeving en grootstedelijke coördinatie.

Voor dit plan is slechts één nieuwe aanvraag ingediend, t.w. een aanvraag van de stichting Mandalaschool. Het schoolbestuur wordt uitgenodigd voor het bijwonen van de behandeling van het plan in de voor onderwijs verantwoordelijke raadscommissie op 24 juni 2010 (voorlopige planning). Het plan wordt op 7/8 juli 2010 aan de gemeenteraad ter vaststelling voorgelegd (voorlopige planning). Het vastgestelde plan wordt binnen 2 weken aan de verzoeker gezonden met vermelding van de datum waarop het plan ter goedkeuring aan de minister is gezonden. Het plan wordt na vaststelling 6 weken ter inzage gelegd. Voor eind december 2010 neemt de minister een definitief besluit.

NB: Door de wettelijke termijnen in combinatie met de procedure die de stadsdelen eerst moeten doorlopen kunnen de reguliere aanlevertermijnen voor een raadsbesluit niet worden gevolgd. Dat betekent dat het plan in juni 2010 aan de raadscommissie voor onderwijs ter advisering moet worden voorgelegd en dat de raad uiterlijk in juli op het plan moet beslissen.

4. Planning van het basisonderwijs

Stadsdeel Zuid:

1. Het bestuur van de stichting Mandalaschool verzoekt om opnemings van een boeddhistische school in stadsdeel Zuid met als voedingsgebied het stadsdeel Centrum en de voormalige stadsdelen Zuideramstel en Oud-Zuid (nu samen stadsdeel Zuid) en met als ingangsdatum bekostiging 1 augustus 2011.

Dit is voor dit plan de enige maar wel een uitzonderlijke aanvraag. Van rijkswege bekostigd boeddhistisch onderwijs komt in Nederland nog niet voor en is ook nog niet erkend als een te bekostigen vorm van bijzonder onderwijs. Een belangstellingspercentage voor deze richting is dus nog niet bekend.

Het ministerie van OCW geeft aan dat de gemeenteraad in deze gevallen zich zelf een beeld moet vormen van de precieze omvang van de belangstelling voor de desbetreffende richting of levensbeschouwing, bijvoorbeeld door onderzoek. Als de gemeenteraad besluit de gewenste school op het plan op te nemen zal de minister zeer waarschijnlijk een advies over de nieuwe richting/levensbeschouwing inwinnen bij de Onderwijsraad.

De Onderwijsraad ontleent haar beoordelingscriteria aan eerdere uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over nieuwe onderwijsrichtingen. Een religie of

levensbeschouwing moet zich o.m. voldoende onderscheiden van andere religies en de richting moet doorwerken in andere maatschappelijke terreinen dan het onderwijs, zoals bijvoorbeeld de media. Over het laatste: het Commissariaat voor de Media besloot al in 2002 dat 'de worteling van het boeddhisme in Nederland zodanig is dat het boeddhisme geacht kan worden een religieuze hoofdstroming in de Nederlandse samenleving te zijn'. De Boeddhistische Omroepstichting (BOS) heeft dan ook structureel zendtijd toegewezen gekregen.

Beoordeling aanvraag

Het Dagelijks Bestuur van stadsdeel Oud-Zuid besloot op 10 maart 2010 de school op het deelplan op te nemen. Reden is het door het schoolbestuur opgevoerde belangstellingspercentage van 6,6% gemiddeld over heel Nederland. Het percentage is ontleend aan de resultaten van een brede TNS-NIPO enquête in 2009 (bijlage 2). Dat onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de voornoemde BOS.

Het onderzoek is gehouden onder 4155 Nederlanders via een gewogen steekproef. Over alle leeftijdscategorieën is de 'daadwerkelijke affiniteit' met boeddhisme 6,6%. Het begrip 'affiniteit' klinkt nogal vrijblijvend maar is binnen dit onderzoek geoperationaliseerd als *daadwerkelijk* richtinggevend en inspirerend voor de ondervraagde personen. Daarmee sluit TNS-NIPO aan bij uitspraken van de Raad van State op dit punt.

Het onderzoek geeft overigens ook te zien dat affiniteit met boeddhisme vaker voorkomt onder hoger opgeleiden. Juist in Zuid en Centrum wonen relatief veel hoger opgeleiden. Bovendien woont een groot deel van de boeddhistische Chinese Amsterdammers in het Centrum. Nadere analyse van de onderzoeksdata laat zien dat specifiek in Amsterdam de belangstelling ook nog aanmerkelijk hoger is dan elders, t.w. 14%. De 14% heeft het schoolbestuur echter niet verwerkt in zijn leerling-prognoses en moet daarom in de beoordeling buiten beschouwing gelaten.

Ander onderzoek naar affiniteit met boeddhisme is schaars. De reden is vermoedelijk dat het hier gaat om een levensbeschouwing en niet een religie. CBS onderzoek naar kerkelijke gezindheid is volop beschikbaar maar het boeddhisme wordt daarin niet meegenomen. De dienst Onderzoek en Statistiek geeft in de Staat van de Stad V aan dat in 2008 slechts 1% van de gehele Amsterdamse bevolking 'zich verwant voelt' met het boeddhisme. Onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau ('Godsdienstige veranderingen in Nederland' SCP 2006) geeft weer een geheel ander beeld. Al in 2002 werd gemeten dat 12% van de Nederlanders zich verwant voelt met het boeddhisme.

In de prognose van het schoolbestuur is ook nog een tweede variant berekend met als voedingsgebied de gemeenten Amsterdam, Diemen en Ouder-Amstel. Deze variant wordt buiten beschouwing gelaten omdat dit voedingsgebied de gemeentelijke afspraak van 3 km hemelsbreed zwaar overstijgt.

Behalve de niet-reguliere herkomst van het belangstellingspercentage voldoet de aanvraag van de stichting Mandalaschool aan alle wettelijke vormvereisten. Als wordt uitgegaan van de omvang van de basisgeneratie in de voormalige stadsdelen Zuid en Centrum, de deelname van 95% en de belangstelling van 6,6% zou de school na vijf jaar de stichtingsnorm van 322 leerlingen ruimschoots bereiken en de school zou dat in de daarop volgende 15 jaar ruimschoots volhouden (rekendetails in bijlage 3).

Voorgesteld wordt de gewenste boeddhistische basisschool op te nemen op het plan van scholen 2011-2014.

Herhalingsaanvragen

Scholen die opgenomen zijn in voorgaande plannen moeten in een volgend plan worden opgenomen als de minister aan de opneming zijn eerdere goedkeuring heeft verbonden maar het feitelijk onderwijs aan die scholen nog niet is gestart (artikel 82 lid 2 Wpo). Uitstel is meestal het gevolg van achterblijvende bouwstromen in uitbreidingsgebieden zoals Overamstel en Zeeburgereiland.

Deze opnemingen worden steeds opnieuw beoordeeld door de minister (artikel 79 Wpo). Het gaat voor dit plan om de volgende scholen uit de beschikking van de minister van OCW over het plan van scholen 2010-2013:

- een openbare basisschool in stadsdeel Zuideramstel (Zuidas), te starten op 1 augustus 2011.
- een openbare basisschool in Oost-Watergraafsmeer (Overamstel), te starten op 1 augustus 2011.
- een openbare basisschool in het stadsdeel Zeeburg (Zeeburgereiland), te starten op 1 augustus 2011.
- een oecumenische basisschool in stadsdeel Zeeburg (Zeeburgereiland), te starten op 1 augustus 2011.

Er is geen sprake van situaties als genoemd in artikel 82 tweede lid van de Wpo die kunnen verhinderen dat deze aanvragen opnieuw op het plan worden opgenomen.

Voorgesteld wordt deze herhalingsaanvragen op te nemen op het plan van scholen 2011-2014.

Belangstellingspercentages plan van scholen 2011-2014 Amsterdam op basis van de telgegevens per 1 oktober 2009

	Abs.	Perc.
Totaal algemeen bijzonder	4721	8,09%
Totaal antroposofisch	479	0,82%
Totaal evangelisch	278	0,48%
Totaal evangelische broedergemeente	367	0,63%
Totaal openbaar	28669	49,15%
Totaal gereformeerd vrijgemaakt	154	0,26%
Totaal hindoe	280	0,48%
Totaal islamitisch	2260	3,87%
Totaal joods	385	0,66%
Totaal protestants christelijk	8653	14,83% (exclusief oecum.)
Totaal rooms katholiek	9548	16,37% (exclusief oecum.)
Totaal oecumenisch Bijzonderwijs + Ark	2535	4,35%
Totaal leerlingen basisonderwijs per 1-10-2009:	58329	100,00%
Totaal protestants christelijk	8653	
Totaal rooms katholiek	9548	
Totaal oecumenisch Bijzonderwijs + Ark	2535	
Totaal deelname oecumenisch	20736	35,55% van het totaal van 58329
Verdeling Bijzonderwijs + Ark over PC en RK		
Totaal protestants christelijk	8653	47,54% van het totaal PC+RK
Totaal rooms katholiek	9548	52,46% van het totaal PC+RK
	18201	100,00%
Totaal Bijzonderwijs + Ark	2535	
RK+PC+Bijzonderwijs + Ark	20736	
Aandeel protestants christelijk	1205	
Aandeel rooms katholiek	1330	
	2535	
Eindtotaal protestants christelijk (8653+1205)	9858	16,90% van het totaal van 58329
Eindtotaal rooms katholiek (9548+1330)	10878	18,65% van het totaal van 58329

Beoordeling aanvraag boedhistische school plan van scholen Amsterdam 2011-2014

		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
basisgeneratie buurtcombinatie																						
Burgwallen Oude Zijde	Centrum	125	142	152	156	154	147	139	131	124	115	112	103	98	92	91	90	90	89	89	88	89
Burgwallen Nieuwe Zijde	Centrum	125	141	140	143	139	124	117	100	94	84	83	75	71	66	63	64	62	61	62	62	64
Grachtengordel West	Centrum	331	339	344	337	334	323	309	296	281	267	249	232	219	214	207	203	201	199	198	199	200
Grachtengordel Zuid	Centrum	233	236	235	238	233	226	226	220	215	206	206	199	192	189	186	182	181	179	178	177	175
Nieuwmarkt/Lastage	Centrum	421	443	474	485	487	484	470	452	439	415	395	368	353	336	325	317	309	298	294	289	288
Haarlemmerbuurt	Centrum	521	526	533	537	542	536	528	515	504	492	474	453	439	417	406	397	386	380	376	373	371
Jordaan	Centrum	941	960	971	977	968	941	908	876	836	792	750	706	669	636	614	599	585	580	574	575	573
Weteringschans	Centrum	326	339	338	343	343	328	313	301	287	269	256	243	233	226	220	218	213	210	209	210	210
Weesperbuurt/Plantage	Centrum	346	362	356	355	346	334	322	309	293	279	265	252	241	235	226	220	214	213	210	208	203
Oostelijke Eilanden/Kadijken	Centrum	861	877	885	879	878	857	835	805	781	757	732	709	689	670	654	639	627	617	611	606	599
Oude Pijp	Zuid	650	675	696	698	700	666	635	605	581	551	518	490	470	464	457	451	448	450	451	453	458
Nieuwe Pijp	Zuid	547	552	568	573	569	546	520	500	479	456	428	406	389	379	376	371	366	363	366	362	362
Diamantbuurt	Zuid	527	515	497	495	490	485	480	477	465	455	448	438	426	419	409	403	397	393	389	389	388
Hoofddorppleinbuurt	Zuid	622	667	698	713	705	670	639	606	575	542	514	479	461	453	446	444	442	441	441	443	444
Schinkelbuurt	Zuid	209	213	223	226	227	214	199	191	178	169	158	150	142	139	135	135	133	132	133	132	133
Willemspark	Zuid	499	510	511	505	499	498	495	488	489	484	477	475	472	467	462	462	456	450	449	447	445
Museumkwartier	Zuid	935	935	923	917	905	892	878	864	851	841	830	819	811	803	794	784	781	776	771	768	768
Stadionbuurt	Zuid	694	733	736	739	732	709	686	665	642	620	592	572	551	543	536	526	518	514	513	514	511
Apollobuurt	Zuid	752	758	752	733	724	718	715	705	707	704	702	697	696	693	688	686	683	680	677	674	674
Duivelseiland	Zuid	66	67	70	73	73	69	61	57	54	55	52	48	46	44	44	43	42	42	42	44	42
Scheldebuilt	Zuid	911	963	974	979	976	951	925	906	903	868	843	811	793	776	767	775	781	769	800	800	794
IJsselbuurt	Zuid	334	329	323	319	311	300	288	273	258	245	234	222	213	204	202	199	196	195	194	195	195
Rijnbuurt	Zuid	522	550	554	554	545	527	512	490	467	442	418	399	383	371	363	357	353	350	351	352	353
Prinses Irene buurt	Zuid	99	95	95	89	87	86	86	83	83	86	84	84	90	97	114	122	130	134	143	148	151
Buitenveldert-West	Zuid	781	784	779	794	807	842	866	886	947	986	1006	1021	1057	1065	1059	1056	1049	1038	1034	1026	1015
Buitenveldert-Oost	Zuid	357	358	359	361	361	360	367	367	365	365	404	399	432	465	480	512	544	587	597	607	618
Totaal basisgeneratie (bron: dienst O&S):		12735	13069	13186	13218	13135	12833	12519	12168	11898	11545	11230	10850	10636	10463	10324	10255	10187	10140	10152	10141	10123
Deelnamepercentage 95%		12098	12416	12527	12557	12478	12191	11893	11560	11303	10968	10669	10308	10104	9940	9808	9742	9678	9633	9644	9634	9617
Belangstelling boeddhistisch (6,6%)		798	819	827	829	824	805	785	763	746	724	704	680	667	656	647	643	639	636	637	636	635