

Bijlage bij Raadsvoorstel

**Rapportage aanvraag Plan van nieuwe
Scholen
(Art. 74 Wet Primair Onderwijs)**

Gemeente Aa en Hunze
Stichting Natuurtalent

Datum: 7 mei 2019

Jos Wortelboer
Koopman Optima b.v.

Aanleiding

Het bestuur van de Stichting Natuurtalent (verder: stichting) heeft het voornemen om een nieuwe school te stichten. Het bestuur verzoekt om opname op het scholenplan¹. De aanvraag betreft een nieuwe school en een integraal zorgarrangement tezamen.

Wettelijke bepalingen

De stichting van een school voor basisonderwijs is geregeld in artikel 74 van de Wet op het primair onderwijs (WPO).

Om voor bekostiging aanmerking te komen, moet een school opgenomen worden op het plan van nieuwe scholen. De gemeenteraad stelt jaarlijks het plan van nieuwe scholen voor 1 augustus vast.

Het plan bestrijkt 3 achtereenvolgende schooljaren volgende op het jaar van de vaststelling en vermeldt in elk geval welke scholen bij de aanvang van het eerste schooljaar van de planperiode voor bekostiging in aanmerking komen en de reden waarom de overige scholen daarvoor niet in aanmerking komen. Het plan behoeft de goedkeuring van de minister van OC&W.

(Door aanvrager is desgevraagd aangegeven dat deze aanvraag niet bedoeld is voor een school voor speciaal onderwijs, aangezien de stichting van een school voor speciaal onderwijs na 1 augustus 2003 in principe niet meer mogelijk is).

Plan van nieuwe scholen

Om voor bekostiging (van een school) in aanmerking te komen dient een rechtspersoon een aanvraag in bij de gemeente: daarna geldt het volgende tijdspad:

Actie	Periode	Titel
Indienen aanvraag	Voor 1 februari	Art. 76, 1 ^e lid WPO
Als gegevens onvoldoende zijn om aanvraag te beoordelen, vraagt het college aanvullende gegevens	Voor 1 maart	Art. 76, 2 ^e lid WPO
Aanvrager verstrekt aanvullende gegevens	Voor 1 april	Art. 76, 2 ^e lid WPO
De gemeenteraad stelt het plan voor 1 augustus vast	Voor 1 augustus	Art. 74, 2 ^e lid WPO
Het Plan van nieuwe scholen behoeft de goedkeuring van de minister	Binnen 2 weken na vaststelling wordt het plan verzonden aan de minister	Art. 79, 2 ^e lid WPO
De stukken worden aan de verzoekers gezonden	Binnen 2 weken na de vaststelling	Art. 79, 1 ^e lid WPO
Het vastgestelde plan wordt 6 weken ter inzage gelegd.		Art. 79, 1 ^e lid WPO
De minister neemt een besluit	Voor 1 januari	Art. 79, 3 ^e lid WPO

Als de minister van mening is dat een school voor Rijksbekostiging in aanmerking komt (via het plan van nieuwe scholen), dan besluit de minister hiertoe. Vervolgens meldt het schoolbestuur zich tot de desbetreffende gemeente voor de huisvesting van de door de minister te bekostigen school.

Aanvraag van de stichting

De aanvraag van de stichting voldeed niet aan de voorwaarden, zoals gesteld in de WPO. Reden waarom ons college op 28 februari 2019 de stichting heeft gevraagd om een aantal vragen te beantwoorden en de aanvullende gegevens² te verstrekken.

Daarnaast heeft op 11 maart 2019 overleg plaats gevonden tussen de stichting en wethouder Luinge (+ ambtelijke ondersteuning). Vanuit het idee van de stichting dat er kinderen die hoogbegaafd zijn en/of autisme hebben niet het juiste onderwijsaanbod krijgen en thuiszitten, probeert de stichting voor deze groep kinderen een onderwijs- en/of zorgaanbod te realiseren.

¹ Brief d.d. 30 januari 2019

² Brief d.d. 28 februari 2019

Tijdens een ambtelijk overleg op 6 mei jl. heeft mw. van Bruinessen van de Stichting Natuurtalent aangegeven dat eerst de besluitvorming over de onderwijscomponent wordt afgewacht en dat daarna de zorgcomponent nader wordt uitgewerkt.

Samenwerkingsverband

Ook het Samenwerkingsverband Noord- en Midden-Drenthe (SWV 22.01 PO) is in deze aanvraag benaderd. Het samenwerkingsverband ziet geen meerwaarde in een dergelijke specifieke school voor deze doelgroep, aangezien er in de provincie Drenthe en Groningen al op diverse plaatsen scholen zijn met een afdeling voor hoogbegaafde leerlingen of autistische leerlingen. Mede vanwege de bereikbaarheid voor de leerlingen is het meer gewenst om binnen bestaande scholen afdelingen voor onderwijs aan hoogbegaafde leerlingen op te zetten. Het Samenwerkingsverband geeft tevens aan dat vooral de financiering van dergelijke kleinschalige voorzieningen een belemmering zal zijn.

In verband met grensoverschrijdend schoolbezoek is ook met het Samenwerkingsverband Groningen (20.01) overlegd. De vertegenwoordiger van dit samenwerkingsverband deelt de mening van het SWV Noord- en Midden Drenthe dat een dergelijke school voor deze specifieke doelgroep geen meerwaarde kent.

Daarnaast heeft het Samenwerkingsverband Noord- en midden Drenthe (22.01 PO) voor zowel het basis als het voortgezet onderwijs een aanvraag ingediend bij het Ministerie van VWS om in aanmerking te komen voor een subsidie met betrekking tot (hoog)begaafde kinderen. Het Samenwerkingsverband heeft voor het primair onderwijs als doel om, in aansluiting op de bestaande structuren, gezamenlijk een extra impuls te geven aan de versterking van de basisondersteuning aan meer- en hoogbegaafde leerlingen. Dit gebeurt door middel van het opstellen van een versterkingsagenda waarin onder andere voorlichting-, scholing-, en intervisie-activiteiten voor diverse functionarissen zijn opgenomen.

Toetsingscriteria

Om een school te kunnen stichten moet het bestuur aan een aantal voorwaarden voldoen. Op basis van de WPO (art. 75, 1^e lid) is het volgende nodig:

1. Een prognose van het aantal te verwachten leerlingen;
2. Beschrijving van het voedingsgebied, waaruit minimaal 70% van de leerlingen afkomstig is;
3. De plaats in de gemeente waar het onderwijs aangeboden gaat worden;
4. De datum van ingang van de bekostiging;
5. De school moet voldoen aan de stichtingsnorm (van 200 leerlingen).

In de nadere onderbouwing³ geeft de Stichting antwoord op deze criteria. Per voorwaarde wordt hieronder de invulling weergegeven:

1. De prognose: de stichting heeft voor een aantal jaren de gegevens van het CBS geëxtrapoleerd;
2. Het voedingsgebied: als voedingsgebied worden de 12 Drentse gemeenten gezien: de gehele provincie Drenthe;
3. De plaats: als plaats noemt de stichting Papenvoort (Papenvoort 12, het pand van Yorneo, dat gehuurd zou kunnen worden);
4. De datum van ingang: als beoogde datum van ingang (en bekostiging) wordt 1 augustus 2020 gehanteerd door de stichting;
5. Voldoen aan de stichtingsnorm: volgens aanvrager wordt de 200-grens ruimschoots gehaald binnen de 5-jaars periode.

Bij ministeriële regeling⁴ worden modellen vastgesteld voor het verstrekken van de prognose. Hierbij wordt ook aangegeven op welke wijze de prognose wordt ingediend. De methodiek die door de stichting is gevolgd komt overeen met de voorgeschreven werkwijze; de gehanteerde getallen wijken echter sterk af van de provinciale prognoses⁵. De gemeente Aa en Hunze gaat in de beoordeling uit van deze aantallen.

³ Brief van 28 maart 2019 van de Stichting Natuurtalent

⁴ Staatscourant nr. 34734, d.d. 13 december 2013, regeling van 30 november 2013, nr. OND/ODS-2013/47687M

⁵ Bevolkingsprognose provincie Drenthe 2015

Daarnaast biedt art. 75, 2^e lid van de WPO de mogelijkheid om een school op het Plan van nieuwe scholen te plaatsen. In dat geval dienen ten minste 50 verschillende ouders van kinderen tot en met de leeftijd van 12 jaar voor 1 augustus van het jaar voorafgaand aan het jaar van vaststelling van het plan schriftelijk hebben verklaard dat er behoefte bestaat aan het volgen van openbaar onderwijs en dat in die behoefte niet of onvoldoende wordt voorzien. Van deze mogelijkheid heeft de stichting geen gebruik gemaakt. Wel heeft de stichting in het overleg van 6 mei jl. aangegeven deze mogelijkheid nog te gaan onderzoeken.

Beoordeling

De door de stichting aangeleverd cijfers³ geven aanleiding om opmerkingen over te maken:

- 1) Tabel 1: levendgeborenen per Drentse gemeente.
De stichting gaat ervan uit dat het aantal levendgeborenen in de periode tussen 2020 en 2024 exact gelijk zal blijven. Volgens de bevolkingsprognose van de provincie Drenthe daalt het aantal inwoners van de provincie en zal ook het aantal kinderen per vrouw ("kindertal per vrouw"), waar een daling is ingezet vanaf 2010, in de komende jaren verder dalen. De realiteit van deze CBS-gegevens wordt daarom ernstig in twijfel getrokken.
- 2) Tabel 2: aantal inwoners.
Volgens aanvrager stijgt het aantal inwoners in Drenthe tussen 2020 en 2024. (Bron: CBS). De bevolkingsprognose van de provincie Drenthe geeft daarentegen een geheel ander beeld: de provincie verwacht een daling van circa 485.000 inwoners in 2020 naar een inwonertal van circa 460.000 rond 2040.

- 3) Prognose per jaar (Tabel 3 en volgende)
Vanuit de eerste tabel (Tabel 3) in deze reeks is een sterke afname van het leerlingenaantal van de Drentse gemeenten naar leeftijd (2020):

Leeftijd	12	11	10	9	8	7	6	5	4
Leerlingen		5022	4750	4616	4406	4174	4302	4029	4208

Ondanks de afname die wordt verwacht, geeft de stichting voor het jaar 2030 de volgende aantallen weer:

Leeftijd	12	11	10	9	8	7	6	5	4
Leerlingen		4260	4460	4460	4460	4460	4460	4620	4620

Voor 2040 wordt een volgende leerlingenaantallenreeks verwacht, aldus de stichting:

Leeftijd	12	11	10	9	8	7	6	5	4
Leerlingen		4620	4660	4660	4660	4660	4660	4600	4600

Deze basisgegevens geven een behoorlijke groei aan van het aantal kinderen in de basisschool leeftijd in de komende 20 jaar: een weergave die, gelet op de prognose van de provincie Drenthe, sterk wordt betwijfeld.

- 4) In Tabel 25 groeit (althans zo veronderstelt de stichting) de basisgeneratie (kinderen 4 t/m 12 jaar) in de periode van 2020 dan ook van 36.935 naar 41.740 in 2040. De provinciale prognose gaat daarentegen uit van een dalend leerlingen- en inwoneraantal.
- 5) In Tabel 25 wordt vervolgens het deelnamepercentage verder uitgewerkt.
Uitgaande van een 95% deelname door de basisgeneratie dat basisonderwijs volgt en 10% hoogbegaafde kinderen en 2,8% kinderen met autisme (12,8%, volgens onderzoek van Mönks) zouden tussen de 4.491 (2020) en 5075 (2040) kinderen in aanmerking komen voor de voorgestane vorm van onderwijs. Zoals al eerder aangegeven wordt de autonome groei van de doelgroep betwijfeld.
- 6) Het percentage leerlingen dat een school voor hoogbegaafde leerlingen bezoekt wordt door de stichting bepaald op 10% (onderzoek Mönks).
Op de website <https://ikbenhoogbegaafd.nl/hoogbegaafden-de-cijfers> wordt dit percentage bepaald op 2% van het aantal basisschoolleerlingen van 4 tot en met 12 jaar.
- 7) Niet wordt aangevoerd hoeveel leerlingen vanaf de start (en na 5 en 15 jaar) de gewenste school zullen bezoeken. De nadere onderbouwing door de stichting geeft hierover geen

inzicht. Vanuit een verklaring ondertekend door ouders van potentiële leerlingen, zou hierover een beeld gevormd kunnen worden.

- 8) Naast een meting op basis van prognosecijfers draagt de stichting ook gegevens aan via een vergelijking met een andere school. Er wordt door de aanvrager een vergelijking gemaakt met een school in de gemeente Delfzijl. Echter is de vergelijking met De Zaaier in de gemeente Delfzijl gebaseerd op niet juiste gegevens.

De stichting geeft aan dat er 50 kinderen uit de hoogbegaafdenafdeling van de Zaaier + 10 leerlingen afkomstig van het speciaal onderwijs afkomstig zijn. Uitgaande van deze leerlingenaantallen verhoogd met 2,8 % uit hetzelfde onderzoek zouden er dan 60 leerlingen op deze speciale school hun lessen volgen.

Navraag bij De Zaaier in Delfzijl leert dat de school (althans de afdeling binnen de school) op dit moment wordt bezocht door 30 leerlingen. Er is op dit moment een wachtlijst en het Samenwerkingsverband Groningen is er mee aan de slag om verspreid over de provincie meer mogelijkheden voor de kinderen uit de doelgroep te kunnen realiseren.

- 9) De stichting voert aan dat ze zich niet richten op één gemeente, maar op de gehele provincie Drenthe. In tabel 28 wordt door de stichting berekend dat, uitgaande van 12,8% van de kinderen die in aanmerking komen voor deze vorm van onderwijs en een belangstellingspercentage van 16% er circa 700/800 leerlingen deze vorm van onderwijs zullen gaan volgen.

Of dit aantal kinderen vanuit de gehele provincie Drenthe deze school ook zal bezoeken is twijfelachtig. Op diverse plaatsen in de provincie zijn al scholen die een aparte groep of groepen hebben voor hoogbegaafde leerlingen. Ook zijn er inmiddels diverse initiatieven van schoolbesturen (zowel in het basis- als het speciaal onderwijs) die extra aandacht hebben voor kinderen met autisme. Een vorm van onderwijs waarin hoogbegaafdheid en autisme wordt gecombineerd is echter niet aanwezig. Diverse aanbieders die een van beide situaties extra aandacht biedt zijn er in de provincie ruimschoots aanwezig.

Samengevat komen wij op basis van de hiervoor aangedragen punten, tot de conclusie dat de aangeleverde prognose (qua gehanteerde cijfers) niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen.

- 10) In artikel 78 van de WPO is bepaald dat: “Bij de berekening van het aantal leerlingen dat een openbare of een bijzondere school zal bezoeken, worden niet meegeteld leerlingen die wonen binnen redelijke afstand van een openbare school, onderscheidenlijk van een bijzondere school van de desbetreffende richting of richtingen en voor wie op die school plaatsruimte aanwezig is”. Dit houdt in dat alle leerlingen die al een school van de gewenste richting bezoeken niet in de prognose van een nog op te richten school mag worden betrokken.

Uit de Drentse Onderwijsmonitor 2018 blijkt dat er in de provincie Drenthe in de leeftijd van 5 tot 18 jaar er jaarlijks circa 50 leerlingen niet ingeschreven zijn op een school. In totaal zijn er daarom circa 31 à 32 leerlingen in de basisschoolleeftijd die niet ingeschreven staan op een school en daarom (er van uitgaande dat ze allen tot de doelgroep behoren) in de prognose zouden kunnen meetellen. Echter geen 200 leerlingen, die als drempel vereist is.

- 11) In de gemeente Assen heeft het CKC Drenthe een aparte Leonardo-afdeling voor hoogbegaafde leerlingen. Deze afdeling wordt op dit moment bezocht door circa 120 leerlingen, zo leert navraag bij de gemeente Assen. De leerlingen komen vanuit een groot “voedingsgebied”, die groter is dan alleen het grondgebied van de gemeente Assen. De gemeente heeft geen signalen ontvangen dat er een wachtlijst is voor deze leerlingen, aangezien de gemeente dan een verzoek om extra huisvesting zou hebben ontvangen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat er een grote groep leerlingen is die onderwijs voor hoogbegaafde leerlingen volgt, maar dat hiervoor voldoende aanbod is in de regio.

Naast deze school in Assen, zijn er scholen die 'passend onderwijs' voor deze leerlingen aanbieden in Meppel, Hoogeveen, en Emmen (zie <http://www.kwadraatonderwijs.nl>) Daarnaast zijn er in de provincie Groningen ook meerdere lespunten voor hoogbegaafde kinderen of kinderen met autisme.

- 12) Uit de Drentse Onderwijsmonitor 2018 blijkt dat in het schooljaar 2016 – 2017 124 leerlingen in de provincie Drenthe in de leeftijd van 5 tot 18 jaar thuis zitten (nb. deze leerlingen staan wel ingeschreven op een school). De aanleiding van thuiszitten is divers. Hieruit wordt geconcludeerd dat er voor de grootste groep leerlingen ook op dit moment al een passende school (of afdeling binnen de school) is gevonden die aansluit bij de behoefte van de leerlingen. Een specifieke school voor hoogbegaafde en autistische leerlingen wordt ook op basis van inhoud binnen het totale onderwijsaanbod niet als een meerwaarde gezien.

Advies

De stichting komt in haar (nadere toelichting op de) aanvraag tot de slotsom dat er in de komende 21 jaar 700 à 800 kinderen de school zullen bezoeken en dat daarmee ruimschoots de prognose is gehaald. De school voldoet dus aan de stichtingsnorm, aldus de stichting.

Er zal zeker een groep leerlingen zijn waarvoor de gewenste vorm van onderwijs pedagogisch een uitkomst biedt. Maar voor de aanvraag om opname op het Plan van nieuwe scholen is de onderwijskundige methodiek (bv, Jenaplan, Dalton etc.) van het onderwijs niet van belang. Het gaat dan om bereikbaarheid van een school van de gewenste richting (Openbaar, Protestants Christelijk: artikel 23 Grondwet: gelijkheid van onderwijs)

Zoals hiervoor uiteengezet is, is niet voldaan aan het bij en krachtens de WPO bepaalde met betrekking tot de prognoses. Door de stichting is wel de juiste methodiek gehanteerd, maar is uitgegaan van de niet juiste inwoneraantallen. Hierdoor is er sprake van een ondeugdelijke prognose waardoor de conclusie van de stichting onjuist is. Op basis van het aantal kinderen dat niet ingeschreven staat op een school (de andere leerlingen zijn immers geplaatst op een school (art. 78) en tellen voor de berekening niet mee), komen we op een leerlingenpotentieel van circa 50 voor de gehele provincie Drenthe (peildatum: schooljaar 2016/2017).

Temeer daar ook op basis van de aangeleverde gegevens niet is aangetoond dat de school levensvatbaar is en binnen 5 jaren de 200-grens (aantal leerlingen) wordt gehaald en deze tevens de 15 jaar erna boven deze ondergrens zal blijven voortbestaan, adviseren wij de gemeente Aa en Hunze om de beoogde school niet op te nemen op het plan van nieuwe scholen.