

## Verdiepingsvragen en antwoorden onderwijshuisvesting bewegingsonderwijs.

### Inleiding:

Naar aanleiding van een aantal verdiepingsvragen op het gebied van onderwijshuisvesting Bewegingsonderwijs heeft Bert Fransen (Adviseur onderwijshuisvesting: o.a. Opleider van gemeente ambtenaren onderwijshuisvesting namens de VNG Academie, ondersteuner van gemeenten en schoolbesturen bij het opstellen van OHV plannen én adviseur bij geschillen/bezwaren commissies), onze vragen beantwoord. Zijn antwoorden kunnen we al vast gebruiken bij vragen van Procesbegeleiders.

Na 8 februari bepalen we op welke wijze we zijn kennis beschikbaar maken voor iedereen.

### Algemeen:

De onderwijswetten (WPO, WVO, WEC) overschrijven *minimale wettelijk vastgelegde criteria*: oppervlaktes, recht op ruimte, etc.

De aanpassing van de WPO (artikel 121 is artikel 126 geworden) kent nog 3 foutjes die aangepast zullen worden:

1. Interpretatie van 2 uur bewegingsonderwijs (klokuur of lesuur) wordt aangescherpt: het betreft 2 lesuren van 45 minuten: 1,5 klokuur.
2. Voor het SO wordt in de nieuwe versie het recht op 2 lesuren aangegeven, terwijl 3 lesuren voor heen de norm was. De aanpassing wordt teruggedraaid naar 3 lesuren van 45 minuten: 2,25 klokuur voor het SO.
3. Niet relevant voor bewegingsonderwijs: aanpassing van de definitie van exploitatiekosten: oftewel: hoe definieer je bekostiging.

De lokale Verordening onderwijshuisvesting is doorgaans gebaseerd op de VNG modelverordening OHV: de gemeente kan, goed onderbouwd, afwijken van de modelverordening. Daarbij dient de gemeente rekening te houden met de minimale wettelijke criteria en dient de verordening rekening te houden met de 'redelijke eisen die het onderwijs aan de huisvesting van scholen in de gemeente stelt'. Deze redelijke eisen zijn niet nader gedefinieerd. In algemene zin wordt aangenomen dat het Bouwbesluit en Arbowetgeving in ieder geval minimale eisen zijn, maar voor bijvoorbeeld verwijsafstanden is er geen ander referentiekader dan de modelverordening.

De gemeente is verplicht overleg te voeren met de schoolbesturen over een herziening van de verordening. Indien een schoolbestuur het niet eens is met een herziening, is het van belang dat het schoolbestuur in dat overleg aangeeft op welke onderdelen hij het niet eens is met de voorgestelde herziening. Tegen de herziening staat geen bezwaar en beroep open. Die mogelijkheid bestaat pas zodra er een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit wordt genomen op grond van de verordening.

De lokale beleidsregel bewegingsonderwijs is doorgaans gebaseerd op de VNG modelbeleidsregel. De modelbeleidsregel moet nog aangepast worden aan het huidige wettelijk kader. Het is nog niet bekend of en wanneer dat gaat gebeuren.

### Onderwijshuisvesting wordt door schoolbesturen en gemeente vaak anders benaderd:

1. De gemeente kijkt op gemeentelijk niveau of onderwijshuisvesting voldoende is: over de hele stad/stadsdeel/buurt. Op basis van prognoses wordt groei en/of krimp verwerkt in de behoefte aan klaslokalen en gymzalen voor alle scholen: medegebruik van klaslokalen in andere scholen is mogelijk.
2. Schoolbesturen kijken vaak vanuit de individuele schoolsituatie: of op een school voldoende leslokalen/gymzalen zijn: uitwijken naar een andere school/gymzaal verder weg vinden zij vaak ongewenst.

Geschillen: In de meeste gevallen is het OOGO de plek waar oplossingen gevonden worden als het schoolbestuur het niet eens is met de gemeente. Dit leidt echter niet in alle gevallen tot een oplossing. Als het niet lukt *bestuurlijk* tot overeenstemming te komen met de wethouder, kun je als schoolbestuur overwegen te escaleren naar *de gemeenteraad*. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld om in te spreken in een vergadering van de gemeenteraad.

Indien het schoolbestuur een aanvraag voor een voorziening in de huisvesting heeft ingediend – dit kan ook een gymzaal betreffen – staat naast regulier ambtelijk en bestuurlijk overleg ook de mogelijkheid van bezwaar en beroep open. Een aanvraagprocedure voor een voorziening in de huisvesting kent onder andere de volgende formele stappen:

1. Bestuurlijk overleg voorgenomen besluit: de gemeente dient *bestuurlijk* overleg te voeren met alle schoolbesturen over het voorgenomen besluit op de ingediende huisvestingsaanvragen. In dat overleg kunnen schoolbesturen hun zienswijze op het concept besluit inbrengen. Volgens de letter van de wet is dit geen OOGO (op overeenstemming gericht overleg), maar het wordt wel vaak zo genoemd.
2. Indien het schoolbestuur zich niet kan vinden in het besluit op zijn aanvraag, kan het bezwaar aantekenen. Dat bezwaar wordt behandeld door de onafhankelijke bezwaarcommissie binnen de gemeente: commissie brengt een advies uit aan het college: college neemt zogenaamd besluit op bezwaar.
3. Indien een schoolbestuur zich niet kan vinden in het besluit op bezwaar, kan het beroep instellen bij de bestuursrechter en vervolgens hoger beroep bij de Raad van State.

Bezwaar of beroep aantekenen kan zinvol zijn op het moment dat een besluit niet aan de verordening voldoet of de verordening niet aan de redelijke eisen van het onderwijs voldoet.

Hier zijn procedures voor: die nemen we mee in de verdere uitwerking (Bert)

### Vragen/ antwoorden:

Modelverordening OHV/lokale verordening OHV: Wat kun je doen als de gemeente in negatieve zin afwijkt van de modelverordening OHV? Wat zijn de rechten en plichten van schoolbesturen en gemeente?

1. Structureel tekort aan accommodatie bewegingsonderwijs en houdbaarheid van oplossingen in buitenaccommodaties (schoolplein, buitengymzaal, sportvelden)
  - a. Wat mag je van de gemeente verwachten: tijdelijk en structureel  
De gemeente heeft **de wettelijke plicht (zorgplicht)** om voor voldoende onderwijshuisvesting te zorgen (zowel scholen als accommodaties bewegingsonderwijs) voor al het onderwijs binnen hun gemeente.  
**Het betreft gymzalen:** zo is dat vastgelegd in de WPO/WEC/WVO.  
In de verordening heeft voldoende capaciteit een hogere prioriteit dan kwaliteit.  
**Een buitenaccommodatie kan alleen een tijdelijke oplossing zijn:** de gemeente voldoet hiermee namelijk niet aan haar zorgplicht. Tenzij schoolbestuur en gemeente deze oplossing onderling overeenkomen.  
**Lange termijn:** op basis van prognoses moet de onderwijscapaciteit (gymzalen) kloppen.  
**Korte termijn:** noodoplossingen kunnen in overleg tussen gemeente en schoolbesturen divers zijn.
  - b. Wat kun je doen als je er met elkaar niet uitkomt  
Het schoolbestuur kan bezwaar aantekenen: indien de gemeente nalaat aan haar wettelijke zorgplicht te voldoen staat schoolbestuur heel sterk in juridische procedure.
2. Een grotere afstand tussen de school en de gymzaal dan de afstand uit de modelverordening (bijvoorbeeld 1500 m in plaats van 1000 m).
  - a. Welke rechten heb je als schoolbestuur: wat mag je van de gemeente verwachten  
Dit is een grijs gebied: de modelverordening is adviserend. De lokale verordening mag afwijken: als dit in negatieve zin is zal dit goed onderbouwd moeten worden door de gemeente: in hoeverre is 1500 m een redelijke loopafstand ten opzichte van de gemeentelijke argumenten? En onder welke voorwaarden is dit haalbaar voor de school: denk bijvoorbeeld aan door de gemeente geregeld vervoer voor de jongere kinderen en de mogelijkheid om oudere kinderen te laten fietsen. Het soort onderwijs, de buurt (lage SES) en de veiligheid van looproutes zijn belangrijke zaken die meespelen in de haalbaarheid. Schoolbesturen moeten goed onderbouwen wat de gevolgen zijn voor het onderwijs wanneer zij bezwaar of beroep aantekenen.  
Bijvoorbeeld, wat betekent het voor:
    - *de kinderen:* van groep 3 t/m groep 8: gedurende 2x per week gymles gedurende 40 weken, 2x 1500 m lopen (al dan niet via een veilige route):  
 $2 \times 40 \times 2 \times 1500\text{m} = 240 \text{ km per jaar}$   
 $6 \text{ jaar} \times 240 \text{ km} = 1440 \text{ km}$   
 $160 \times \text{looptijd } 25 \text{ minuten} = 67 \text{ uur verlies onderwijstijd per jaar}$   
 $6 \text{ jaar} \times 67 \text{ uur} = 402 \text{ uur}$

- *de leerkracht*: naast de te lopen kilometers en het verlies aan onderwijstijd is veiligheid een issue. Vooral met de jonge kinderen is het alleen lopen met de kinderen niet altijd verantwoord: er zal een beroep moeten worden gedaan op ouders of extra ondersteuning vanuit het onderwijs. De verantwoordelijkheid is groot.
- *Een vakleerkracht*: een grote afstand tot de school zorgt voor minder verbinding met de kinderen, de school en het team. Daardoor kan de vakleerkracht niet de volledige rol invullen die hij kan hebben.
- *De school*: naast bovengenoemde argumenten wordt de schoolorganisatie complexer en kostbaarder door extra inzet van personeel, dat geen leerwinst oplevert.
- *Financieel*: op dit moment kost een leerkracht € 76 per uur.  
Per jaar, per groep wordt  $67 \times € 76 = € 5.092$  niet door de leerkracht aan onderwijs besteed. Een meelopende onderwijsassistent kost € 50 per uur.  
Per jaar, per groep  $67 \times € 50 = € 3.350$ .  
In totaal € 8.442 per jaar per groep.  
Bij 6 groepen: € 50.652  
Bij 10 groepen: € 84.420  
Bij 14 groepen: € 118.188  
En dan moet er 60 jaar lang gelopen worden.....
- Daarnaast zijn weersomstandigheden, ondanks dat kinderen niet van suiker zijn, ook een element om rekening mee te houden.

- b. Wat kun je doen als je er met elkaar niet uitkomt  
Schoolbesturen moeten betrokken worden bij (herzieningen van) de lokale verordening OHV. Schoolbesturen kunnen schriftelijk reageren en een zienswijze indienen: de gemeente/ de gemeenteraad moet deze zienswijze meenemen in hun besluitvorming.

### 3. Speellokaal niet beschikbaar

- a. Wanneer ontstaat recht op 5x45 minuten per kleutergroep in de gymzaal als er geen speellokaal beschikbaar is

Het recht ontstaat als de school niet (meer) beschikt over een speellokaal, bijvoorbeeld omdat de school groeit en het bestaande speellokaal ingezet moet worden als klaslokaal.

Als er wel een speellokaal beschikbaar is en de school/het schoolbestuur besluit zelf het speellokaal op te offeren, dan is er GEEN recht op uren in de gymzaal.

Dit betekent dat het bewegingsonderwijs in het speellokaal voor de kleutergroepen vervalt, in de meest essentiële leeftijd voor een optimale motorische ontwikkeling. Het speellokaal is ook niet meer beschikbaar voor aanvullende activiteiten voor andere groepen.

Scholen/schoolbesturen moeten deze consequenties goed afwegen, zeker nu de plicht van minimaal 2x 45 minuten bewegingsonderwijs ook voor kleuters geldt.

### 4. Wat is de minimale bezetting op basis waarvan je een gymzaal vlak bij de school kunt aanvragen

Hier is geen regeling/omslagpunt voor: het is onderdeel van het verzoek van een schoolbestuur om te voorzien in huisvesting: hierbij zal altijd gekeken worden naar verdere mogelijkheden voor gebruik. Dit is per situatie anders. Er zal breder gekeken worden dan de school: wijk en verenigingen zullen ook betrokken moeten worden. Een afweging van eventuele vervoerskosten zal meegenomen worden.

Het is zaak voor het schoolbestuur om te zorgen dat zij aan tafel zitten als het om capaciteit en planning van het IHP (integraal huisvestingsplan) gaat

### 5. Inrichting van gymzalen/sporthallen voor bewegingsonderwijs

- a. In hoeverre is het curriculum (12 leerlijnen) leidend

De redelijke eis van onderwijs om zodanig gefaciliteerd te worden dat er goed onderwijs geboden kan worden hoort hier de basis te zijn. Vooral bij de keuze voor een sporthal die ook door onderwijs gebruikt wordt vergt de afstemming over de benodigde inrichting veel aandacht. Schoolbesturen zullen hier alert op moeten zijn.

De eerste inrichting van een gymzaal is de wettelijke verantwoordelijkheid van de gemeente.

Als de gemeente eigenaar is, is de gemeente ook verantwoordelijk voor onderhoud en vervanging.

Het curriculum van het bewegingsonderwijs en de daarbij behorende inrichting die via de KVLO opgesteld is wordt door veel gemeenten gebruikt.

- b. Ondersteunende onderbouwing van de redelijke eis aan de hand van de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland van 23 mei 2022.

(<https://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBMNE:2022:2276>).

In overwegingen 17 en 18 gaat de rechtbank in op de vraag of de gemeente voldoende heeft getoetst of het toegewezen gebouw geschikt is voor de betreffende functie. Zoals je kunt lezen, geeft de rechtbank aan dat dat het geval is; de rechtbank geeft de gemeente bovendien best wel wat vrijheid bij haar beoordeling van de geschiktheid, maar pas nadat de gemeente het zorgvuldig heeft onderzocht en onderbouwd.

Wat uit deze uitspraak duidelijk maakt is:

- (1) dat er een fatsoenlijke beoordeling van de geschiktheid plaats moet vinden en  
(2) dat de toegewezen voorziening redelijkerwijs passend moet zijn bij het onderwijs van de school. Dat laatste volgt overigens ook uit de wet, maar is vrij algemeen beschreven; dat is nu verder ingevuld met deze uitspraak.

Vertaald naar gymzalen betekent dat dat een schoolbestuur dat een voorziening voor bewegingsonderwijs toegewezen krijgt door de gemeente die redelijkerwijs echt niet aan de minimale eisen voldoet, een bezwaar (evt. gevolgd door beroep) mogelijk succesvol zal zijn. Dit is slechts één uitspraak en bovendien niet van de hoogste bestuursrechter, maar dit sterkt wel de positie van schoolbesturen bij de aanvraag van een voorziening in de huisvesting (o.a. gymzaal).

## 6. Schoolpleinen die openbaar toegankelijk zijn

- a. Wie bekostigt aanschaf, beheer en onderhoud van deze buitenruimte

In de aanleg/ eerste inrichting van schoolpleinen is standaard de bestrating en een zandbak meegenomen. Oppervlakte is afhankelijk van het kinderaantal: 3 m<sup>2</sup> per kind (Modelverordening). Het Kwaliteitskader Onderwijs adviseert 5 m<sup>2</sup> per kind. Speeltoestellen zijn voor rekening schoolbesturen. De eigenaar (schoolbestuur) is verantwoordelijk voor het onderhoud van het gebouw en de schoolomgeving en wordt hiervoor ook bekostigd vanuit het Rijk.

Gemeentes sluiten wel deals met schoolbesturen als de schoolpleinen openbare speelplaatsen worden: de onderhoudsbijdrage van het schoolbestuur wordt dan aan de gemeente overgedragen en de gemeente neemt de verantwoordelijkheid voor de verdere invulling en het onderhoud en beheer van de openbare speelplekken.