

## **Uitspraaknr. G560**

### **Datum:**

18 oktober 1995

### **Soort geschil:**

Adviesgeschil

### **Partijen:**

De medezeggenschapsraad van de openbare Jenaplanbasisschool "De Regenboog" te Lelystad, nader aan te duiden als medezeggenschapsraad (MR)

-tegen-

het college van burgemeester en wethouders van Lelystad, nader aan te duiden als bevoegd gezag

De Commissie overweegt met betrekking tot de feiten:

### **Het geschil**

In januari 1995 is het gebouw van de openbare Daltonbasisschool 't Kompas door brand verwoest. In februari 1995 heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lelystad het besluit genomen dat de leerlingen van 't Kompas voorlopig worden gehuisvest in het gebouw van De Regenboog en dat niet tot herbouw van het gebouw van 't Kompas zal worden overgegaan. Door het bevoegd gezag is vervolgens met de directie en MR van 't Kompas alsmede met de directie van De Schor, als mogelijke huisvestingsplaats, overleg gevoerd over de mogelijkheden van definitieve huisvesting van 't Kompas. Met de directie noch de MR van De Regenboog is overleg gevoerd. Op 16 maart 1995 heeft een in het kader van een ander onderwerp door de MR van De Regenboog in december 1994 aangevraagd overleg met de wethouder plaatsgevonden. De wethouder deelde de MR van De Regenboog in dat gesprek desgevraagd mede dat het bevoegd gezag het besluit genomen had om tot definitieve huisvesting van 't Kompas in het gebouw van de Regenboog over te gaan. De MR van De Regenboog heeft toen vervolgens ingevolge artikel 19, eerste lid aanhef en onder d, WMO 1992 een interpretatiegeschil bij de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs aanhangig gemaakt. Inzet van dat geschil was de vraag of het bevoegd gezag de MR van De Regenboog om advies had moeten vragen inzake het voorgenomen besluit, om tot definitieve huisvesting van 't Kompas in het gebouw van De Regenboog over te gaan. Bij brief van 29 maart 1995 heeft het bevoegd gezag aan de MR van De Regenboog alsnog om advies gevraagd inzake het voorgenomen besluit, waarna de MR het interpretatiegeschil op 2 mei 1995 heeft ingetrokken. De MR heeft bij brief van 26 april 1995 over het voorgenomen besluit een negatief advies uitgebracht. Het bevoegd gezag heeft naar aanleiding van het advies, alsmede het bij de MR van 't Kompas tegelijkertijd ingewonnen advies, besloten om het voorgenomen besluit te handhaven, van welk voornemen het bevoegd gezag de MR bij brief van 12 mei 1995 op de hoogte heeft gesteld. Op 31 mei 1995 heeft nader overleg tussen de MR en het bevoegd gezag plaatsgevonden. Het bevoegd gezag heeft op 6 juni 1995 besloten het voorgenomen besluit om te zetten in een definitief besluit, waarvan de MR bij brief van 12 juni 1995 op de hoogte is gesteld. De MR heeft vervolgens besloten overeenkomstig artikel 19, eerste lid aanhef en onder a, WMO 1992 een adviesgeschil aanhangig te maken bij de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs, hetgeen gebeurd is bij brief van 11 juli 1995.

Op 28 juli 1995 is een verweerschrift van het bevoegd gezag ontvangen. De commissie heeft een openbare zitting gehouden op 27 september 1995 te Lelystad. Onder handhaving van hun standpunten hebben partijen een nadere toelichting gegeven.

De *medezeggenschapsraad* is op grond van onderstaande overwegingen van mening dat de belangen van de school en de MR ernstig worden geschaad door het niet volgen door het bevoegd gezag van het advies van de MR over het voornemen tot

***definitieve huisvesting van de openbare Daltonbasisschool 't Kompas in het gebouw waarin eveneens de openbare Jenaplanbasisschool De Regenboog is gehuisvest***

De MR is van mening dat de op 29 maart 1995 door het bevoegd gezag gedane adviesaanvraag met betrekking tot het voornemen de tijdelijke huisvesting van 't Kompas bij De Regenboog om te zetten in een definitieve, op een zodanig tijdstip is gedaan dat het advies van geen wezenlijke invloed meer kon zijn op de besluitvorming.

De MR wijst er op dat de wethouder van onderwijs in het gesprek van 16 maart 1995 aan de MR en de directeur van de school meedeelde dat inmiddels het besluit tot definitieve huisvesting was genomen. Tot dat moment was met de MR van De Regenboog geen overleg gevoerd en geen advies gevraagd. Wel was door het bevoegd gezag overleg met de MR en de directie van 't Kompas gevoerd en was op verzoek van het bevoegd gezag door 't Kompas op 13 maart 1995 een "plan van eisen" met betrekking tot huisvesting in het gebouw van De Regenboog ingediend. Bovendien is door het bevoegd gezag wél overleg gevoerd met De Schor, als mogelijke huisvestingsplaats van 't Kompas. Nadat de MR een interpretatiegeschil bij de Landelijke geschillencommissie had aangemeld heeft het bevoegd gezag het al genomen besluit omgezet in een voorgenomen besluit en heeft advies aan de MR van De Regenboog gevraagd. De MR is van mening dat de omzetting van het besluit in een voorgenomen besluit een formaliteit was en is ervan overtuigd dat het bevoegd gezag van meet af aan heeft vastgehouden aan het definitieve karakter van het reeds genomen besluit. De MR meent dat het bevoegd gezag, door aldus te handelen, zowel ten opzichte van de MR onzorgvuldig heeft gehandeld als in strijd heeft gehandeld met de WMO en het medezeggenschapsreglement.

De MR is voorts van mening dat de door het bevoegd gezag gegeven motivering van het voorgenomen besluit ondeugdelijk is.

Het bevoegd gezag heeft, bij monde van de wethouder in het gesprek van 16 maart 1995, aan de MR meegedeeld dat het van de twee door hem aangegeven opties, te weten huisvesting van 't Kompas in een leegstaand gedeelte van de openbare basisschool De Schor dan wel definitieve huisvesting in het gebouw waar ook De Regenboog is gehuisvest, een keuze heeft gemaakt voor de laatste optie. De enige motivering die het bevoegd gezag geeft voor zijn voorgenomen besluit is dat zowel 't Kompas als De Schor vóór huisvesting bij De Regenboog zijn alsmede dat 't Kompas in de nabijheid van het eigen voedingsgebied gehuisvest dient te worden. De MR acht deze motivering onvoldoende om tot het besluit tot definitieve huisvesting in het gebouw van De Regenboog over te kunnen gaan.

De MR stelt zich op het standpunt dat daarentegen een aantal argumenten bestaat dat juist tegen huisvesting van 't Kompas in het gebouw van De Regenboog pleiten. Het bevoegd gezag stelt deze argumenten ongemotiveerd terzijde.

In de eerste plaats laten de leerlingprognoses een duidelijke daling van het aantal leerlingen in de wijk zien. Beide scholen betrekken 60% van hun leerlingen uit de wijk. Huisvesting van de twee verschillende conceptscholen in één gebouw zal een grote concurrentie teweeg brengen. De MR stelt zich op het standpunt dat bij een teruglopend leerlingaantal en een door het bestuur gehanteerde minimale schoolgrootte van 120 leerlingen het voortbestaan van één van de twee scholen in gevaar komt in het geval deze in hetzelfde gebouw gehuisvest zijn.

Een tweede argument tegen huisvesting van 't Kompas bij De Regenboog is volgens de MR gelegen in het feit dat met het teruglopend leerlingaantal het voortbestaan van de verschillende typen onderwijs binnen de gemeente Lelystad in het gedrang komt. Dit geldt met name voor het voortbestaan van het Jenaplanbasisonderwijs, nu De Regenboogschool de enige Jenaplanbasisschool binnen de gemeente is. Naast 't Kompas bestaat nog een tweede Daltonbasisschool aan de Tjalk te Lelystad. Een bundeling van krachten van de twee Daltonscholen lijkt de MR meer voor de hand liggen, terwijl in die situatie De Regenboog een goede kans maakt om een "gezonde school" te blijven, zodat het voortbestaan van het Jenaplanbasisonderwijs in de gemeente is verzekerd.

De MR ziet in dat de huidige leegstand van een deel van het gebouw inwoning van een andere school met zich mee zal brengen. Tegen inwoning op zichzelf heeft de MR geen enkel bezwaar. De MR meent dat inwoning van De Steiger of Het Want een veel betere optie zou zijn. Het betreft hier scholen voor speciaal onderwijs, zodat de scholen zich niet in elkaars vaarwater zullen bevinden.

De MR wijst er op dat het gebouw van De Regenboog volgens de normen van het bouwbesluit niet toereikend is, zodat tot aanbouw overgegaan zal moeten worden. De MR stelt dat in het gebouw van De Schor zonder nieuwbouw ruimte genoeg is, zodat er beter met gemeenschapsgelden omgegaan wordt.

Een extra argument om een negatief advies te geven is gelegen in de vrees van de MR dat het bevoegd gezag terug zal komen op de in het gesprek van 16 maart 1995 door de wethouder gedane toezegging dat het huidige ruimtegebruik van De Regenboog en de Paarse Peuters gehandhaafd kan blijven in geval van definitieve huisvesting van 't Kompas in het gebouw.

Het *bevoegd gezag* heeft op grond van onderstaande overwegingen besloten het advies van de MR niet te volgen ten aanzien van zijn voorstel tot

***definitieve huisvesting van de openbare Daltonbasisschool 't Kompas in het gebouw waarin eveneens de openbare Jenaplanbasisschool De Regenboog is gehuisvest***

Het bevoegd gezag geeft aan dat het gezien de leegstand van de bekostigde lokalen in de gemeente besloten heeft om niet tot herbouw over te gaan van de door brand verwoeste openbare Daltonbasisschool 't Kompas. Teneinde te bezien op welke wijze definitieve huisvesting in leegstaande lokalen zou kunnen plaatsvinden is in eerste instantie op 22 februari 1995 overleg gevoerd met de MR en de directeur van 't Kompas.

Het bevoegd gezag stelt dat voor huisvesting van 't Kompas slechts twee opties aanwezig zijn, te weten huisvesting in een leegstaand gedeelte van de openbare basisschool De Schor en huisvesting in een leegstaand gedeelte van de openbare Jenaplanbasisschool De Regenboog. Deze twee opties zijn in het gesprek van 22 februari met de MR en de directeur van 't Kompas besproken. De Directeur en de MR van 't Kompas hebben in dit gesprek nadrukkelijk de voorkeur gegeven aan definitieve huisvesting in het gebouw van De Regenboog. De school werd daarop uitgenodigd haar wensen ten aanzien van verbouw of aanbouw op papier te zetten. Op 13 maart 1995 heeft de MR van 't Kompas een "plan van eisen", afgestemd op definitief gebruik van de huidige huisvesting, bij het bevoegd gezag ingediend.

Het bevoegd gezag is van mening dat hij aan de MR van De Regenboog tijdig advies heeft gevraagd. Pas op 20 maart 1995 heeft het college het besluit genomen omtrent het voornemen 't Kompas blijvend te huisvesten in het gebouw van De Regenboog. Op dat moment is het adviestraject van start gegaan. In de voorliggende periode heeft het bevoegd gezag slechts mogelijkheden onderzocht. De MR van De Regenboog heeft verzocht om de huisvestingskwestie op de agenda van het gesprek van 16 maart 1995 te plaatsen. Dit overleg moet gezien worden als een gesprek voorafgaand aan het besluit.

Het bevoegd gezag bestrijdt dat op het moment van de adviesaanvraag het besluit reeds vaststond.

Het bevoegd gezag geeft aan dat het na het negatieve advies van De Regenboog besloten heeft het voorgenomen besluit om te zetten in een definitief besluit, waarvan het de MR bij brief van 12 mei 1995 op de hoogte heeft gesteld. In deze brief heeft het bevoegd gezag de MR de gelegenheid geboden om, alvorens tot definitieve besluitvorming over te gaan, nader overleg te voeren. Naar aanleiding van deze brief is op 31 mei 1995 nader overleg gevoerd tussen de MR van De Regenboog en het bevoegd gezag. Tenslotte heeft het bevoegd gezag op 6 juni 1995 het voorgenomen besluit omgezet in een definitief besluit.

Het bevoegd gezag acht huisvesting in het gebouw van De Regenboog de beste keuze, nu zowel de directie en de MR van 't Kompas huisvesting in het gebouw van De Schor onbespreekbaar achten. Belangrijkste reden voor afwijzing van De Schor als locatie is het gegeven dat de afstand van het aan de school toegewezen voedingsgebied tot deze locatie onaanvaardbaar groot wordt geacht. Circa 60-70% van de leerlingen van de school is uit dit voedingsgebied afkomstig en huisvesting in genoemde locatie zou op termijn opheffing van de school betekenen. Het bevoegd gezag acht daarnaast een complicerende factor dat de locatie De Schor thans mede wordt gebruikt door de openbare school voor speciaal onderwijs Het Want, die dan naar de locatie van De Regenboog zou moeten uitwijken. Het bevoegd gezag wijst er tevens op dat in een andere kwestie, na de uitspraak van de LGC, met de MR van de openbare school voor speciaal voortgezet onderwijs De Steiger inmiddels overeenstemming is bereikt, in die zin dat een aantal groepen van De Steiger inmiddels eveneens in het gebouw van De Schor gehuisvest is, zodat in het gebouw van De Schor in wezen geen plaats meer is voor huisvesting van 't Kompas.

In de oriëntatiefase heeft het bevoegd gezag van de directeur van De Schor vernomen dat binnen de school vanwege bestaande cultuurverschillen grote weerstand bestaat tegen huisvesting van 't Kompas in het gebouw van De Schor.

Het bevoegd gezag is van mening dat huisvesting van een Jenaplanschool en een Daltonschool in één gebouw geen sterke concurrentie met zich mee zal brengen. Het bevoegd gezag verwacht dat gezamenlijke huisvesting zal leiden tot een duidelijke profilering van beide scholen, hetgeen een aantrekkingseffect op leerlingen zal hebben.

Het gebouw van De Regenboog is, volgens de rijksnormen voor huisvesting in het kader van het bekostigingsstelsel basisonderwijs (Londo), van voldoende omvang om beide scholen te huisvesten. Slechts met betrekking tot huisvesting van de peutergroepen zal tot uitbreiding moeten worden overgegaan. Het betreft hier echter een zaak waar de gemeenteraad over dient te beslissen. Ten aanzien van de ruimteverdeling van het gebouw van De Regenboog zal nog nader overleg tussen de gebruikers van het gebouw plaatsvinden.

Het bevoegd gezag beaamt dat binnen de gemeente in verband met de terugloop van leerlingaantallen en de ontwikkelingen in de onderwijsregelgeving een herstructurering van het openbaar onderwijs in de gemeente Lelystad noodzakelijk is. Sinds een jaar houdt een werkgroep van directeuren zich bezig met onderzoek naar deze noodzakelijk geachte herstructurering.

Overwegende ten aanzien van het recht:

***Definitieve huisvesting van de openbare Daltonbasisschool 't Kompas in het gebouw waarin eveneens de openbare Jenaplanbasisschool De Regenboog is gehuisvest***

De commissie constateert dat het bevoegd gezag in een laat stadium is overgegaan tot het betrekken van de MR van De Regenboog bij de besluitvorming rond de definitieve huisvesting van 't Kompas. Het bevoegd gezag stelt zich weliswaar op het standpunt dat pas op 20 maart 1995 het besluit genomen is tot het voornemen om 't Kompas blijvend in het gebouw van De Regenboog te huisvesten, maar het heeft daarvoor met alle betrokkenen, met uitzondering van de MR van De Regenboog, overleg gevoerd. De commissie acht de door het bevoegd gezag gegeven argumenten om niet in een eerder stadium tot overleg over te gaan op zich onvoldoende. Hierbij neemt de commissie in ogenschouw dat het bevoegd gezag aan de MR van 't Kompas al in februari verzocht heeft om een plan van eisen terzake van huisvesting in het gebouw van De Regenboog op te stellen. De commissie acht de handelwijze van het bevoegd gezag in deze onzorgvuldig, nu het hiermee de schijn op zich heeft geladen dat het al een definitief besluit had genomen. Evenwel constateert de commissie dat het bevoegd gezag nadien de MR alsnog conform de in de WMO en het medezeggenschapsreglement geregelde adviesprocedure in de gelegenheid heeft gesteld zijn standpunt ten aanzien van het voornemen om tot definitieve huisvesting over te gaan kenbaar te maken. Vervolgens heeft het bevoegd gezag, toen het besloot het door de MR gegeven negatieve advies niet te volgen, met de MR nader overleg gevoerd. Daarmee acht de commissie het begane verzuim genoegzaam hersteld, terwijl niet aannemelijk is geworden, laat staan gebleken is, dat in dit geval door het begane verzuim sprake is geweest van onherstelbare gevolgen.

De commissie constateert voorts dat het bevoegd gezag zijn keuze voor definitieve huisvesting van 't Kompas in het gebouw van De Regenboog heeft onderbouwd met de motivering dat van de twee aanwezige opties, te weten huisvesting in een leegstaand gedeelte van De Schor dan wel in een leegstaand gedeelte van De Regenboog, de beste is gekozen. Het bevoegd gezag geeft aan dat het bij de keuze voor huisvesting in het gebouw van De Regenboog groot gewicht heeft toegekend aan het belang van 't Kompas om binnen het eigen voedingsgebied gehuisvest te worden. Daarnaast heeft het bevoegd gezag de voorkeur van de MR en directie van 't Kompas voor huisvesting in het gebouw van De Regenboog groot gewicht toegekend. Het bevoegd gezag heeft bij het maken van de keuze de, ook bij De Schor, bestaande weerstand tegen huisvesting van 't Kompas in het gebouw van De Schor mede betrokken. De commissie merkt op dat het bevoegd gezag de commissie er niet van heeft overtuigd dat het bestaan van meerdere alternatieven in voldoende mate zou zijn onderzocht. Het komt de commissie voor dat binnen de gemeente Lelystad meer mogelijkheden voor blijvende huisvesting aanwezig zijn dan door het bevoegd gezag als uitgangspunt is genomen. Desondanks is de commissie van mening dat de door het bevoegd gezag gehanteerde overwegingen, die tot het besluit hebben geleid om tot definitieve huisvesting van 't Kompas in het gebouw van De Regenboog over te gaan, op zichzelf niet onredelijk zijn.

De commissie dient, gelet op het feit dat het gaat om een adviesgeschil, vervolgens de vraag te

beantwoorden of de door de MR gemaakte bezwaren tegen het voorgenomen besluit tot definitieve huisvesting zodanig zijn dat zij voor het bevoegd gezag redelijkerwijze aanleiding hadden moeten zijn om het voorgenomen besluit niet om te zetten in een definitief besluit. De commissie is van oordeel dat dit niet het geval is. Hierbij overweegt de commissie dat de door de MR gehanteerde argumenten door het bevoegd gezag zijn meegewogen in de besluitvorming en dat het bevoegd gezag in voldoende mate heeft beargumenteerd waarom, bij de weging van belangen van beide scholen, het aan het belang van 't Kompas om binnen het eigen voedingsgebied gehuisvest te zijn meer gewicht heeft toegekend dan aan het belang van De Regenboog om als enige school binnen het voedingsgebied te mogen voortbestaan.

**Concluderende:**

dat het bevoegd gezag bij het niet volgen van het advies van de MR met betrekking tot het besluit tot definitieve huisvesting van 't Kompas in een leegstaand gedeelte van het gebouw waar ook De Regenboog in is gehuisvest

- niet in strijd heeft gehandeld met het bepaalde in de WMO 1992 en/of het medezeggenschapsreglement;
- voldoende gemotiveerd heeft waarom het is afgeweken van het advies van de MR
- niet onzorgvuldig gehandeld heeft jegens de MR

en stelt bindend vast dat het betrokken besluit in stand kan blijven.

Den Haag, 18 oktober 1995

Mr. H.C. de Graaf, adjunct-secretaris

Mr. M.J. Bax-Luhrman, de voorzitter