

Vergaderjaar 2018–2019

34 420

Voorstel van wet van het lid Van Nispen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES ter invoering van regels over de kwalificatie van docenten en het vaststellen van een minimum aantal uren voor wat betreft het bewegingsonderwijs

Nr. 8 HERDRUK¹

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 november 2018

Inleiding

Initiatiefnemer bedankt de leden van de verschillende fracties voor hun vragen, opmerkingen en complimenten. Voordat initiatiefnemer hierop in zal gaan zijn enkele ontwikkelingen omtrent het thema sporten en bewegen op school, inclusief het vak bewegingsonderwijs, het vermelden waard.

Op 10 september 2018 presenteerden de Nederlandse Sportraad, de Onderwijsraad en de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving het advies «Plezier in bewegen. Een oproep tot dagelijks twee keer een half uur sporten en bewegen in het onderwijs».² De drie raden constateren dat te veel kinderen te weinig bewegen, dat veel scholen een beperkt sport- en beweegaanbod hebben en dat de verschillen tussen scholen in de aandacht die zij geven aan sporten en bewegen tot kansenongelijkheid leidt. Dagelijkse aandacht voor sport en bewegen in het onderwijs zou veel meer vanzelfsprekend moeten zijn. Daarom zou op iedere school een minimale basis aan sporten en bewegen moeten worden geboden, conform de beweegrichtlijnen. De wettelijke opdracht hiertoe moet worden versterkt en de Onderwijsinspectie (hierna: de inspectie) zou hierop toe moeten zien. Verder merken de raden op dat er creatieve oplossingen denkbaar zijn, bijvoorbeeld voor wat betreft de vakleerkrachten en de beschikbare accommodaties. Initiatiefnemer is blij met dit advies. Als drie adviesraden gezamenlijk de urgentie van het probleem benadrukken en oproepen tot acties en oplossingen, waaronder het in de regels vastleggen van sporten en bewegen op school, dan moet dat ook tot politieke daadkracht leiden. Initiatiefnemer is het ook eens met de opmerking uit het advies dat de vrijheid van onderwijs niet moet leiden tot vrijblijvendheid. De Koninklijke Vereniging voor Lichamelijke

¹ Ivm een correctie in het opschrift.

² «Plezier in bewegen. Een oproep tot dagelijks twee keer een half uur sporten en bewegen in het onderwijs». De Nederlandse Sportraad, de Onderwijsraad en de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. September 2018. Online raadpleegbaar via: <https://www.nederlandse-sportraad.nl/plezier-in-bewegen>

Opvoeding (hierna: KVLO) reageerde hierop ook verheugd, door te stellen dat dit advies goede grond biedt om nu het aantal uren bewegingsonderwijs in het primair onderwijs wettelijk te waarborgen. De KVLO en ALO Nederland pleiten bijvoorbeeld voor drie uur bewegingsonderwijs van een vakleerkracht en daarnaast twee uur sport en bewegen in en om de school, onder leiding van een beweegprofessional.

Eveneens op 10 september 2018 vond in de Tweede Kamer het rondetafelgesprek over bewegingsonderwijs plaats, waarbij verschillende sprekers vanuit de wetenschap, het onderwijsveld, (sport)organisaties en andere betrokkenen (zoals politie, defensie, gemeenten) aan het woord kwamen.³ Over de gevolgen van de slechter wordende bewegingsvaardigheden van kinderen, het belang van goed bewegingsonderwijs en de effecten op kinderen, het belang van de vakleerkracht, korte en lange termijn effecten en de rol van scholen, sportverenigingen en gemeenten en de samenwerking daar tussen. Voor een exacte weergave van de inbreng van de verschillende sprekers verwijst initiatiefnemer naar het verslag van dit rondetafelgesprek.⁴

Tot slot in deze inleiding presenteert initiatiefnemer het onderzoek naar de opbrengsten van meer en beter bewegingsonderwijzer. Naar aanleiding van een vraag van de leden van GroenLinks heeft initiatiefnemer getracht nader te onderbouwen welke besparingen of opbrengsten dit wetsvoorstel met zich mee zou brengen, als gevolg van mogelijke lagere zorgkosten en betere leerprestaties. Regioplan onderzocht in opdracht van de SP of er wetenschappelijk onderbouwd bewijs bestaat voor de aanwezigheid van opbrengsten op het gebied van gezondheid, leerprestaties en eventuele overige maatschappelijke baten. Regioplan concludeert in het rapport «*Effecten meer en beter bewegingsonderwijs. Een verkenning van de opbrengsten van de initiatiefwet voor meer en beter bewegingsonderwijs*»⁵ dat er overtuigend bewijs is voor de gezondheidsvoordelen van sporten en bewegen en dat door meer gymlesminuten de fitheid van kinderen kan verbeteren. De vakleerkracht heeft hierbij een toegevoegde waarde. Een leven lang sporten en bewegen levert geld op door lagere zorgkosten, lager ziekteverzuim, hogere arbeidsproductiviteit en positieve sociale effecten zoals mogelijk betere leerprestaties. Als het voorstel voor meer bewegingsonderwijs op school er toe leidt dat meer scholieren (tussen de 12 en 37%) blijven sporten dan kunnen de investeringen van 275 miljoen euro per jaar worden gecompenseerd, berekende Regioplan. Daarbij wordt benadrukt dat een aantal verwachte opbrengsten, waaronder de baten van verbeterde leerprestaties die fors kunnen oplopen, nog niet eens zijn meegerekend.⁶

Initiatiefnemer zal hierna ingaan op de opmerkingen van de leden van de verschillende fracties en hun vragen zo goed mogelijk beantwoorden. Voor de leesbaarheid zijn sommige vragen samengevoegd.

Inhoudsopgave

1.	Algemeen	3
2.	Terugblik en huidige stand van zaken	3

³ Zie voor sprekers en position papers: https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2018A02535

⁴ Verslag van het rondetafelgesprek over het bewegingsonderwijs op 10 september 2018.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 000 VIII, nr. 20.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ «Effecten meer en beter bewegingsonderwijs. Een verkenning van de opbrengsten van de initiatiefwet voor meer en beter bewegingsonderwijs.» Regioplan, 2018. Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

2.1.	De plannen van de rijksoverheid om dit te verbeteren	6
3.	Probleemschets en voorstel	9
4.	Onderbouwing	11
4.1.	Het recht van het kind om te leren bewegen en zich te ontwikkelen	11
4.2.	Het belang van een gezonde en sportieve samenleving	12
4.3.	Het positieve effect op de leerprestaties	13
4.4.	Overig (bijkomende argumenten)	13
5.	Onderwijs en leraren en accommodaties	14
5.1.	Onderwijs	14
5.2.	Leraren	16
6.	Financieel	18
7.	Invoering	21
8.	Artikelsgewijs	22

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend initiatiefvoorstel. Zij danken de initiatiefnemer voor zijn inzet. Op dit moment hebben zij hier geen vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij onderschrijven samen met de initiatiefnemer het belang van bewegingsonderwijs, maar hebben nog wel enkele vragen over onder meer de vaststelling van de urennorm, de proportionaliteit van het wetsvoorstel en de financiering.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn voorstander van goed bewegingsonderwijs op de basisschool gegeven door een vakleerkracht. Het lesuur gym kan daarnaast werkdruk verlagend werken voor leerkrachten, omdat zij dat uur kunnen besteden aan het werk naast het lesgeven. Deze leden hebben echter wel een aantal kritische vragen en opmerkingen over dit voorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij vinden het belangrijk dat kinderen voldoende bewegingsonderwijs krijgen, gegeven door vakleerkrachten. De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat het de afgelopen regeringen niet is gelukt om afspraken over bewegingsonderwijs in de praktijk uit te voeren. Zij vinden het teleurstellend dat deze regering geen nieuwe afspraken in het regeerakkoord heeft staan. Ze complimenteren de indiener van het wetsvoorstel met de geleverde inspanning en hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie spreken hun steun uit voor dit wetsvoorstel. Zij hebben wel nog wat vragen aan de indiener.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het belangrijk dat de initiatiefnemer ook in het basisonderwijs wil werken aan voldoende gymonderwijs, maar zij plaatsen vraagtekens bij de voorgestelde wettelijke uitwerking.

2. Terugblik en huidige stand van zaken

De leden van de SP-fractie lezen dat er al jaren aandacht is voor meer bewegingsonderwijs in het basisonderwijs. Het belang van sportlessen op school werd benadrukt in de regeerakkoorden van de laatste regeringen, maar in de praktijk kwam hier niets van terecht. De leden van

de SP-fractie zijn dan ook verheugd dat er met dit wetsvoorstel wel een minimum aantal uren voor bewegingsonderwijs in het primair onderwijs zal worden vastgesteld, gegeven door een vakdocent. De leden van de SP-fractie vragen de indiener wel wat de reden is dat hij nu met dit voorstel komt.

De initiatiefnemer wijst op de lange geschiedenis die het bewegingsonderwijs kent. Opeenvolgende regeerakkoorden benadrukten het belang van goed bewegingsonderwijs, maar daadwerkelijke stappen zijn in de politiek niet gezet. Bijna driekwart van de scholen wil iets veranderen aan de kwaliteit en kwantiteit van het onderwijs, maar zijn daartoe nog onvoldoende in staat. Initiatiefnemer vindt het van belang dat er nu stappen gezet gaan worden, nu er geconstateerd wordt dat scholen gemiddeld gezien nog geen twee lesuren van drie kwartier inroosteren, 400.000 kinderen maar één lesuur bewegingsonderwijs krijgen en dat op de helft van de basisscholen geen vakleerkrachten worden ingezet.⁷ Uit de verschenen 1-meting «Bewegingsonderwijs en sport in het primair onderwijs 2017»⁸ blijkt dat de situatie niet is verbeterd en op sommige vlakken zelfs is verslechterd.

*De leden van de SP-fractie refereren aan de petitie die de KNVB en NOC*NSF op 26 juni jl. aanboden in de Kamer naar aanleiding van de campagne «Ik beweeg mee». Zij vroegen hiermee aandacht voor de groeiende bewegingsarmoede onder jonge kinderen in Nederland en gaven direct oplossingen voor dit probleem. Twaalf sportambassadeurs, onder wie een groot aantal bondscoaches, ondersteunden deze boodschap. Eén van de oplossingsrichtingen is minimaal twee uur per week gymles door een bevoegde leraar. Hoe verhoudt deze oproep, van de bondscoaches, zich tot het wetsvoorstel van de indiener, zo vragen de leden van de SP-fractie. Daarnaast pleiten de sportambassadeurs voor een bewegingstoets. De leden van de SP-fractie zijn hier geen voorstander van. Hoe kijkt de indiener naar een toets voor het bewegen?*

Initiatiefnemer is zeer verheugd over de campagne «Ik beweeg mee» en de oproep daarin van bondscoaches die pleiten voor tenminste twee uur bewegingsonderwijs, gegeven door een bevoegde vakleerkracht. De campagne bevestigt de problematiek die de initiatiefnemer aankaart met het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. Ook sporttrainers zien dat de motorische ontwikkeling van kinderen stagneert, wat al begint op de basisschoolleeftijd. Daarom vindt de initiatiefnemer het van extra belang dat goed bewegingsonderwijs, gegeven door een vakleerkracht al begint in het basisonderwijs, alsmede om kansenongelijkheid te voorkomen.

De initiatiefnemer is geen voorstander van een bewegingstoets, immers een school is geen toetsfabriek. Initiatiefnemer gaat uit van de professionaliteit van de vakleerkracht en wil hem of haar daarin het vertrouwen geven. Een extra toets draagt daar niet aan bij. Daarnaast kan een kind minder goed getest en afgerekend worden op (bijvoorbeeld) de gelopen afstand bij de coopertest, hoe netjes een koprol kan worden gemaakt en of een kind in staat is binnen een bepaalde tijd in een touw te klimmen. De motorische ontwikkeling is bij ieder kind verschillend. Om kinderen de kans te geven zich allemaal op hun eigen manier te laten ontwikkelen, maar hen wel allemaal het recht te geven om goed te leren bewegen, is het voorliggende initiatiefwetsvoorstel ingediend. Overigens is de

⁷ Reijgersberg, N., H. van der Werff, J. Lucassen (2013). Nulmeting Bewegingsonderwijs. Onderzoek naar de organisatie van het bewegingsonderwijs in het primair onderwijs. Mulier Instituut, Utrecht; bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 31 293, nr. 186.15 Reijgersberg

⁸ <https://www.mulierinstituut.nl/publicaties/22976/bewegingsonderwijs-en-sport-in-het-primair-onderwijs-2017-1-meting/>

initiatiefnemer wel voor een leerlingvolgsysteem en regelmatige peilingen door de inspectie. Initiatiefnemer zou graag zien dat het onderzoek van de inspectie, zoals Peil.Bewegingsonderwijs⁹, eens in de drie jaar wordt uitgevoerd, in plaats van eens in de tien jaar.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het gegeven dat ten aanzien van het bewegingsonderwijs in het voortgezet onderwijs reeds een verdergaande wettelijke regeling bestaat dan in het basisonderwijs zeggingskracht heeft voor het basisonderwijs. Deze leden merken allereerst op dat de regeling voor het voortgezet onderwijs geplaatst moet worden tegen de historische achtergrond van de voormalige urentabel en de afschaffing daarvan. Eveneens wijzen zij op het verschil in schaal-grootte tussen de scholen in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs, waardoor het voor scholen voor voortgezet onderwijs gemakkelijker is om tot benoeming van vakleerkrachten over te gaan. Zij vragen of de initiatiefnemers onderkennen dat daarom reden bestaat terughoudender om te gaan met wettelijke verplichtingen ten aanzien van het basisonderwijs.

De initiatiefnemer erkent de verschillen tussen het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs, maar vindt de parallel wel degelijk opgaan om ook voor het basisonderwijs het aantal uren bewegingsonderwijs vast te leggen. In het voortgezet onderwijs is er bewust voor gekozen om het aantal uren gevat in minimumlessentabellen te regelen. Initiatiefnemer wijst erop dat waar de lessentabel er niet is, wat meer autonomie voor scholen tot gevolg heeft, het aantal uren bewegingsonderwijs onder druk is komen te staan. In Nederland gelden kerndoelen voor de kwaliteit van het onderwijs waaraan schoolbesturen moeten voldoen. De kerndoelen voor het bewegingsonderwijs zijn vertaald naar twaalf concrete leerlijnen waarin precies staat omschreven welke bewegingsvaardigheden aan de orde moeten komen dus wat er geleerd moet worden.¹⁰ Om aan de doelen te voldoen is een minimale norm verondersteld van twee uur. De bekostigingsgrondslag voor de huur van gymlokalen is daar ook op gebaseerd. De initiatiefnemer verwijst daarom naar artikel 117 van de Wet op het primair onderwijs.

Bewegingsonderwijs is bij uitstek een vak waarbij de doelstellingen van het leren bewegen en het gezonder maken van de samenleving pas gerealiseerd kunnen worden bij een bepaalde omvang in aantal uren. Het wettelijk vastleggen van een aantal uren bewegingsonderwijs kan worden gezien als een noodzakelijke randvoorwaarde om de kerndoelen op dit gebied te kunnen halen. Kinderen kunnen nu eenmaal niet verantwoord en veilig met huiswerk thuis een salto oefenen of in hun eentje leren basketballen, of zonder begeleiding op het schoolplein speerwerpen. De initiatiefnemer wil expliciet benadrukken dat de motoriek van kinderen de afgelopen jaren enorm verslechterd is. Daarom wordt voorgesteld om te komen met tenminste drie uur bewegingsonderwijs, gegeven door een vakleerkracht om verdere motorische achterstanden en kansengelijkheid te voorkomen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de ontwikkeling van het bewegingsonderwijs volgens de initiatiefnemers sterk per locatie en regio verschilt. Deze leden vragen waarom dit gegeven geen illustratie vormt dat de huidige regeling juist optimaal ruimte laat voor maatwerk en dat de intensiteit van het bewegingsonderwijs kan verschillen naar gelang de behoefte. Waarom zien de initiatiefnemers niet allereerst een rol

⁹ <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2018/04/20/peil-bewegingsonderwijs-einde-basis-speciaal-basisonderwijs-2016-2017>

¹⁰ <http://tule.slo.nl/Bewegingsonderwijs/F-KDBewegingsonderwijs.html>

weggelegd voor gemeenten om afhankelijk van de lokale omstandigheden extra inzet op bewegingsonderwijs te ondersteunen? Stimulerende maatregelen kunnen leiden tot structurele veranderingen bij scholen, zelfs wanneer bezuinigingen volgen. Ook gezien de in paragraaf 4.4 van de memorie van toelichting genoemde wensen van ouders kan ervan uitgegaan worden dat gymonderwijs een belangrijk profileringspunt voor scholen is.

De initiatiefnemer deelt de constatering van de leden van de SGP-fractie dat de ontwikkeling van bewegingsonderwijs per locatie en regio verschilt. Dit blijkt ook uit de 0-meting Bewegingsonderwijs in het primair onderwijs uit 2013 door het Mulier Instituut¹¹ en het onderzoek «Bewegingsonderwijs en vakleerkrachten» uit 2017 van Regioplan¹² die dit gegeven bevestigen. Juist door de verschillen die geconstateerd zijn is het belang van meer en beter bewegingsonderwijs zo groot. De gemeenten kunnen een invloedrijke rol spelen in het bevorderen van het bewegingsonderwijs. Zo vinden een aantal gemeenten de samenwerking met scholen om – al dan niet projectmatig – bewegingsonderwijs te stimuleren. De initiatiefnemer ondersteunt die gemeenten die zich extra inzetten op bewegingsonderwijs, al is de initiatiefnemer van mening dat stimulerende maatregelen moeten kunnen leiden tot structurele veranderingen bij scholen. Door de verschillen per locatie en per regio is het juist van belang dat meer en beter bewegingsonderwijs een landelijke discussie wordt en dat landelijke maatregelen volgen, omdat stimulerende maatregelen te weinig worden toegepast.

2.1. De plannen van de rijksoverheid om dit te verbeteren

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van bewegingsonderwijs als onderdeel van het curriculum van het onderwijs. In het Bestuursakkoord Primair Onderwijs (PO) zijn hierover in 2014 dan ook afspraken gemaakt over het minimaal aantal uren en bevoegde leerkrachten. Scholen hebben met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) afgesproken dat zij zich committeren aan het geven van minimaal twee lesuren bewegingsonderwijs per week en dat deze voor de groepen drie tot en met acht worden gegeven door een bevoegde leerkracht. Uit het onlangs geactualiseerde Bestuursakkoord PO bleek dat scholen nog grote stappen moeten zetten om in 2020 de gemaakte afspraken te kunnen halen op zowel het voldoen aan de minimale uren, als aan de bevoegde leerkracht. In het geactualiseerde bestuursakkoord worden dan ook aanvullende maatregelen aangekondigd, zoals het openstellen van de lerarenbeurs voor bewegingsonderwijs om een brede bevoegdheid gym te kunnen halen, zonder dat voor leraren hun recht op vergoeding van een bachelor- of masteropleiding vervalt. Tevens wordt er samen met de VNG een onderzoek gedaan naar de knelpunten waar scholen tegenaan lopen om de doelstelling op het vlak van uren en bevoegde docenten te halen. Met de Raad van State zetten de leden van de CDA-fractie dan ook vraagtekens bij de opportuniteit van dit wetsvoorstel en vragen de initiatiefnemer, aan te geven wat de noodzaak is van dit wetsvoorstel ten opzichte van het geactualiseerde bestuursakkoord. Ook vragen deze leden waarom de initiatiefnemers het wetsvoorstel nu al hebben ingediend, terwijl de termijn voor de gemaakte afspraken in 2020 verloopt. Is het niet beter om meer te gaan sturen op het halen van de afspraken en het analyseren van de oorzaken waarom deze afspraken nog niet zijn gehaald en dan daar je inspanningen op richten, in plaats van om het nu via dit wetsvoorstel wettelijk te willen afdwingen? Deze leden vragen om een nadere toelichting.

¹¹ <https://www.mulierinstituut.nl/publicaties/12635/nulmeting-bewegingsonderwijs-po/>

¹² https://www.regioplan.nl/publicaties/rapporten/bewegingsonderwijs_en_vakleerkrachten

De initiatiefnemer heeft begrip voor de vragen die de leden van de CDA-fractie stellen, maar wijst op de historie waarin meerdere regeerakkoorden het belang van bewegingsonderwijs stelden, zonder dat dit in de praktijk tot verbeteringen heeft geleid. Het bestuursakkoord regelt voorts niet de wenselijke drie uur, maar twee uur bewegingsonderwijs. Daarnaast waarborgt het bestuursakkoord niet dat bewegingsonderwijs gegeven wordt door een ALO-opgeleide vakleerkracht. Het bestuursakkoord regelt ook niet dat, als scholen zich niet aan de gemaakte afspraken houden, er door de inspectie wordt gehandhaafd en sancties opgelegd kunnen worden. Dat wordt ook erkend door de voormalig Staatssecretaris van Onderwijs.¹³ De initiatiefnemer wil ook aangeven dat de oorzaken waarom de plannen uit het bestuursakkoord niet behaald zijn al zijn geanalyseerd.

Daarom is het voorgestelde initiatiefwetsvoorstel nu echt nodig. Uit het rapport «Bewegingsonderwijs en vakleerkrachten» blijkt dat in het schooljaar 2014–2015 slechts 73% van de scholen voldeed aan de minimale norm van twee lesuren van 45 minuten. Ook blijkt uit de verschenen 1-meting «Bewegingsonderwijs en sport in het primair onderwijs 2017»¹⁴ dat de situatie niet is verbeterd en op sommige vlakken zelfs is verslechterd. De ingeroosterde lestijd per week voor bewegingsonderwijs voor groepen 1 en 2 is afgenomen. Verder blijkt uit het Dashboard bestuursakkoord po 2017¹⁵ dat de doelstelling van minimaal twee lesuren per week bewegingsonderwijs door bevoegde leerkrachten verder uit het zicht raakt. Uit de Monitor Bestuursakkoord blijkt dat 65 procent van de scholen in 2017 twee of meer lesuren bewegingsonderwijs geeft, dat betreft een daling ten opzichte van 2016. Volgens de initiatiefnemer zijn de gemaakte plannen en afspraken onvoldoende geweest om te bereiken dat op scholen drie uur bewegingsonderwijs per week door een gekwalificeerd vakdocent zal worden gegeven en dat de noodzaak er nu ligt om dit wettelijk te gaan borgen.

De leden van de D66-fractie constateren dat in 2014 in het bestuursakkoord tussen het Ministerie van OCW en de PO-Raad is afgesproken alle leerlingen minimaal twee uur bewegingsonderwijs te geven. Recentelijk is in de voortgangsrapportage van dit bestuursakkoord bekend geworden dat deze doelstelling niet is gehaald. De leden van de D66-fractie vonden deze uitkomst teleurstellend. In de actualisatie van het bestuursakkoord is de doelstelling opnieuw opgenomen voor 2020. Blijkbaar achten de opstellers van het bestuursakkoord de doelstelling relevant en realistisch. De leden van D66-fractie willen in het debat over de actualisatie van het bestuursakkoord spreken over een stringenter doelstelling met indicatoren wat betreft bewegingsonderwijs. Deze leden van de D66-fractie vragen de indiener of het realistisch is om te verwachten dat scholen deze wetgeving kunnen naleven en wat de gevolgen zullen zijn als zij dat niet doen.

De initiatiefnemer is zich ervan bewust dat het geen eenvoudige opgave is om op alle basisscholen minimaal drie uur per week bewegingsonderwijs door een vakleerkracht te bewerkstelligen. De initiatiefnemer heeft daarom een ruime overgangstermijn van tien jaar voorzien, zodat scholen en leerkrachten genoeg tijd hebben om zich hierop voor te bereiden. Daarnaast beoogt dit wetsvoorstel een extra investering in het primair onderwijs voor extra vakleerkrachten van 275 miljoen euro. Als scholen na

¹³ Kamerstukken II 2014/15, 30 234, nr. 129

¹⁴ «Bewegingsonderwijs en vakleerkrachten. Eindrapport», Regioplan / Mulier Instituut, 2017, <https://www.mulierinstituut.nl/publicaties/22976/bewegingsonderwijs-en-sport-in-het-primair-onderwijs-2017-1-meting/>; Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 398, nr. 8.

¹⁵ «Dashboard bestuursakkoord po 2017», bijlage bij Kamerstukken II, 2017–2018, 31 293, nr. 383.

de overgangstermijn van tien jaar de wet niet naleven, kan de inspectie de reguliere middelen inzetten. Dit kan een herstelopdracht zijn met uiteindelijk een bekostigingssanctie indien de herstelopdracht niet wordt uitgevoerd.¹⁶ Zoals eerder omschreven in reactie op een vraag van de leden van de CDA-fractie, doet het bestuursakkoord niet wat de initiatiefnemer met dit wetsvoorstel beoogt. De initiatiefnemer wil daarom drie uur bewegingsonderwijs, gegeven door een vakleerkracht, wettelijk vastleggen.

Kan de indiener nader toelichten met recente cijfers of er in elke regio voldoende vakleerkrachten bewegingsonderwijs zijn om alle kinderen drie uur bewegingsonderwijs per week te bieden? Deze leden verwachten zeker in krimpgebieden problemen in het aanbod van vakleerkrachten en daardoor de mogelijkheid om de wet na te leven. Zij vragen de indiener of er ook prognoses zijn voor het aantal ALO¹⁷-opgeleide docenten aangezien de indiener de post-initiële leergang vakbekwaamheid bewegingsonderwijs wil stoppen.

Initiatiefnemer wijst op de 0-meting Bewegingsonderwijs in het primair onderwijs uit 2013 door het Mulier Instituut¹⁸ en het onderzoek «Bewegingsonderwijs en vakleerkrachten» uit 2017 van Regioplan¹⁹. Die bevestigen dat er in krimpgebieden inderdaad op dit moment weinig vakleerkrachten zijn. De initiatiefnemer is het eens dat dit zeker inspanningen zal vergen. Volgens het onderzoek van Regioplan is er op dit moment een totale inzet van vakleerkrachten van circa 1.590 fte en zou er in het scenario «drie gymlessuren 100% vakleerkracht» 5.750 fte nodig zijn. Volgens de woordvoerder van de KVLO in het rondetafelgesprek over het bewegingsonderwijs zou er met een jaarlijkse extra instroom van 100 studenten op iedere ALO na een periode van vijf jaar ongeveer het gewenste aantal benodigde vakleerkrachten bereikt zijn. ALO Nederland bevestigde dat een groeiende instroom van studenten mogelijk is.

De leden van de D66-fractie hebben de voorkeur om de invulling van het bewegingsonderwijs uit te voeren via het bestuursakkoord in plaats van in wetgeving, aangezien dit recht doet aan de vrijheid van het onderwijs. De wet maakt inbreuk op de ruimte van scholen om de onderwijstijd over vakken te verdelen. Deze leden vragen de indiener verder toe te lichten waarom bij bewegingsonderwijs voor een bepaald aantal lessuren moet worden gekozen in tegenstelling tot elk ander vak dat wordt gegeven op het basisonderwijs. De redenering dat het er buiten lessuren niet kan worden geoefend in beweging komt onwettelijk over; kinderen zitten immers op sportclubs, bewegen met hun ouders / verzorgers en spelen buiten, ook tijdens de pauzes op school.

De initiatiefnemer heeft er begrip voor dat de leden van D66-fractie de voorkeur hebben voor het bestuursakkoord dat er ligt in plaats van wetgeving te introduceren. De initiatiefnemer wijst er echter op dat de doelen uit het bestuursakkoord niet behaald zijn en de situatie juist verslechterd is. Daarbij komt, bepaalde bewegingsvormen leer je nu juist niet enkel door ze te doen of door buiten te spelen, het gaat erom goed te leren bewegen, en daar heb je goede leraren voor nodig. De initiatiefnemer verwijst naar de uitgebreidere reactie in antwoord op de vragen van de CDA-fractie en de SGP-fractie.

¹⁶ <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/onderzoekskaders/documenten/rapporten/2018/07/13/onderzoekskader-2017-po-en-vve>

¹⁷ ALO: academie voor lichamelijke opvoeding

¹⁸ <https://www.mulierinstituut.nl/publicaties/12635/nulmeting-bewegingsonderwijs-po/>

¹⁹ https://www.regioplan.nl/publicaties/rapporten/bewegingsonderwijs_en_vakleerkrachten

De leden van de D66-fractie zien dat in het wetsvoorstel een aantal keer wordt genoemd hoe belangrijk de rol van de gemeente is bij het bevorderen van beweging onder jongeren. Is de indiener het ermee eens dat school op zich de beoogde doelen van minder overgewicht en meer beweging voor kinderen niet kunnen waarmaken aangezien deze levensstijl zich veelal buiten school vormt, zo vragen deze leden.

De initiatiefnemer is het eens met de leden van de D66-fractie die aangeven dat de bestrijding van overgewicht niet helemaal opgelost kan worden met enkel drie uur bewegingsonderwijs, maar dit zal wel bevorderen dat kinderen fitter en gezonder worden. Onderzoek²⁰ toont aan dat bepaalde groepen mensen in Nederland minder vaak sporten en bewegen. Dit zijn met name gezinnen met een laag inkomen en/of bestaande uit laagopgeleiden, met een migratieachtergrond, ouderen, chronisch zieken en mensen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking. Uit ander onderzoek²¹ blijkt dat overgewicht vaker voorkomt bij kinderen van wie de ouders of verzorgers ook overgewicht hebben. Ook blijkt dat kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen vaker overgewicht hebben dan kinderen die opgroeien in een gezin met een hoog inkomen.

Initiatiefnemer meent dat juist waar alle kinderen samenkomen, op school, het belangrijk is om het leren sporten en bewegen daar te bevorderen. Initiatiefnemer is het wel eens dat er een integrale aanpak nodig is om overgewicht en obesitas te bestrijden. Overgewicht en obesitas zijn met name een voedingsprobleem. Volwassenen en kinderen moeten dan ook vooral minder en gezonder gaan eten. Verder wijst de initiatiefnemer op de aangenomen motie van het lid van Nispen c.s.²² over het realiseren van een laagdrempelig beweegaanbod in buurten. De aangenomen motie bewerkstelligt dat gemeenten afspraken gaan maken over hoe overgewicht van kinderen en volwassenen teruggedrongen kan worden en succesvolle maatregelen gedeeld gaan worden met andere gemeenten. Betrokken zorgorganisaties gaan aan de slag met concrete maatregelen gericht op preventie voor de gezondheid van kinderen en volwassenen. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gaat onderzoeken hoe mensen met lage inkomens kunnen sporten en bewegen zonder financiële drempels. Tot slot bewerkstelligt de motie dat gemeenten samen met de sportsector gaan kijken hoe maatregelen ontwikkeld kunnen worden die gericht zijn op een laagdrempelig beweegaanbod op lokaal niveau zodat ook groepen kinderen en volwassenen bereikt worden waarbij dat nu nog niet het geval is. De initiatiefnemer meent dat met deze maatregelen verdere stappen gezet gaan worden om overgewicht tegen te gaan en dat dit hand in hand gaat met 3 uur bewegingsonderwijs gegeven door een vakleerkracht.

3. Probleemschets en voorstel

De indiener constateert dat overgewicht een groot maatschappelijk probleem is en dat meer bewegingsonderwijs daarom belangrijk is. De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre de indiener vindt dat het de verantwoordelijkheid is van scholen om oplossingen te bieden voor dergelijke maatschappelijke problemen. Is het mogelijk om dit probleem met drie uren bewegingsonderwijs op te lossen? Deelt de initiatiefnemer de mening van deze leden, dat ook juist buiten het

²⁰ https://www.rivm.nl/Documenten_en_publicaties/Wetenschappelijk/Rapporten/2017/Maart/Belemmeringen_en_drijfveren_voor_sport_en_bewegen_bij_ondervertegenwoordigde_groepen

²¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/32/overgewicht-ouders-en-kinderen-gaat-vaak-samen>

²² 34 775-XVI nr. 26 – Motie van het lid van Nispen c.s. over een laagdrempelig beweegaanbod in buurten

onderwijs om de problemen rondom overgewicht moeten worden aangepakt?

Als de leden van de GroenLinks-fractie bedoelen dat niet ieder maatschappelijk probleem op het bordje van het onderwijs moet worden geschoven, dat het probleem van overgewicht niet slechts door middel van meer bewegingsonderwijs kan worden opgelost en dat dit juist vooral ook buiten schooltijd moet worden aangepakt, dan zijn de initiatiefnemer en zij dat volledig eens. Als we het belangrijk vinden dat alle kinderen voldoende leren bewegen, ongeacht hun (sociaaleconomische) achtergrond, dan ligt het voor de hand dit te organiseren op de plaats waar alle kinderen samenkomen en veel tijd doorbrengen, namelijk op school. Daarnaast hebben kinderen die op jonge leeftijd goed leren bewegen en de kans krijgen te ervaren hoe leuk bewegen kan zijn, een grotere kans op latere leeftijd door te blijven gaan met sporten. Dit leidt tot een gezondere samenleving.

De leden van de SP-fractie merken op dat de indiener met het wetsvoorstel wil realiseren dat ieder kind op de basisschool drie uur bewegingsonderwijs krijgt door een gekwalificeerde vakdocent. De onderwijsinspectie ziet hierop toe. Daarnaast wordt er een stap gezet in het bestrijden van overgewicht en sociaaleconomische gezondheidsverschillen. Hoe is er gereageerd op de inhoud van dit voorstel door verschillende organisaties en gemeenten? Hoe kijken zij aan tegen dit wetsvoorstel, zo vragen de leden van deze fractie.

De initiatiefnemer wijst erop dat er grotendeels positief is gereageerd op het initiatiefwetsvoorstel door verschillende organisaties en gemeenten. Echter hoort de initiatiefnemer bezorgde geluiden vanuit het onderwijs die de initiatiefnemer goed begrijpt. Er wordt veel gevraagd van het onderwijs en daarom heeft de initiatiefnemer er dan ook voor gekozen extra te investeren in vakleerkrachten. Vakleerkrachten die beschikbaar komen voor het primair onderwijs verlagen de werkdruk van de groepsleerkrachten.

De initiatiefnemer verwijst ook naar de position papers die zijn toegevoegd bij de memorie van toelichting.

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag een nadere toelichting op de diepzinnige stelling van de initiatiefnemer dat bewegen niet vanzelf gaat en dat men het in gelijke mate als rekenen en schrijven zou moeten leren. Juist bewegen lijkt immers een activiteit te zijn die, in tegenstelling tot rekenen en schrijven, door kinderen natuurlijkerwijs op allerlei manieren wordt ondernomen. Naar de inschatting van deze leden is het ook ongeacht de sociaaleconomische achtergrond van burgers voor iedereen in ruime mate mogelijk hard te lopen, een balletje te trappen of te gooien dan wel een klimrek te gebruiken. Zij missen in de toelichting een differentiatie tussen vormen van gymonderwijs waarvoor de school verantwoordelijk zou moeten zijn en activiteiten waarop ouders en de bredere lokale gemeenschap primair aanspreekbaar zijn.

De initiatiefnemer heeft begrip voor deze vraag. Kinderen die te weinig of onvoldoende bewegingsonderwijs krijgen, hebben vaak een eenzijdige bewegingsopvoeding, waardoor ze beperkt zijn in de keuze en ook meer kans hebben op blessures en uitval; de kans op (blijvende) motorische achterstanden is groot. De motorische verschillen zijn al behoorlijk tussen leerlingen en met het passend onderwijs zijn deze alleen maar toegenomen. Kinderen met motorische achterstanden zijn minder bekwaam om te kunnen deelnemen aan sport- en beweegsituaties. Het is daarom ook noodzakelijk dat kinderen voldoende en goed bewegingsonderwijs krijgen, zodat eventuele motorische achterstanden vroegtijdig kunnen

worden opgespoord. Uit het inspectierapport Peil.Bewegingsonderwijs²³ uit 2018 blijkt dat de motorische vaardigheden behoorlijk verslechteren bij een steeds groter wordende groep kinderen en dat de kansongelijkheid ook erg toeneemt. We zien op basis van dit onderzoek dat de betere kinderen beter worden en de zwakkere kinderen zwakker. Uit dit recente onderzoek blijkt des te meer dat «leren bewegen niet vanzelf gaat». Een kind dat niet goed kan bewegen, gaat ook minder bewegen, doet (ook later) niet meer mee en komt letterlijk en figuurlijk aan de kant te staan en kan daardoor niet profiteren van de positieve effecten van bewegen, met alle gevolgen van dien voor de geestelijke- en fysieke volksgezondheid. Er is zeker ook een belangrijke rol weggelegd voor sporten en bewegen na schooltijd, dit is ook een verantwoordelijkheid van ouders en van gemeenten bij het realiseren van voldoende buitenspeelmogelijkheden. Toch kijkt de initiatiefnemer juist ook naar de rol van het onderwijs. Bepaalde vormen van beweging leer je immers niet vanzelf door buiten te spelen. Bij bepaalde motorische beweegvaardigheden is het een kwestie van het goed aangeleerd krijgen en het daarna te repeteren. De motorische ontwikkeling is bij ieder kind verschillend. Een goed ontwikkelde coördinatie, spiersterkte en stabiliteit maakt dat kinderen voldoende vaardigheden ontwikkelen om goed te kunnen bewegen. Bovendien, waar kinderen samen sporten op school, zijn kinderen niet alleen bezig met hun lichamelijke ontwikkeling, maar ook met hun sociale ontwikkeling. Het leren winnen en verliezen en het leren samenwerken zorgen voor zelfvertrouwen bij kinderen. Het is zeker van groot belang om kinderen buiten de lessen bewegingsonderwijs en buiten schooltijd voldoende te laten bewegen. Daarvoor verwijst initiatiefnemer naar het Sportakkoord («van jongs af aan vaardig in bewegen») en de inzet van de buurtsportcoach voor het creëren van een beweegvriendelijke leefomgeving en een uitdagend beweeg- en sportprogramma op verschillende beweegniveaus. Juist de ontwikkelingen die kinderen doormaken met leren sporten en bewegen bewijzen waarom meer én beter bewegingsonderwijs zo belangrijk is.

4. Onderbouwing

4.1. Het recht van het kind om te leren bewegen en zich te ontwikkelen

De leden van de SGP-fractie constateren dat de initiatiefnemer in zeer algemene zin spreekt over een recht van kinderen om te leren bewegen. Zo geformuleerd rijst bij deze leden de vraag of niet primair de verantwoordelijkheid van ouders benadrukt moet worden, waarbij gemeenten een aanvullende verantwoordelijkheid kunnen hebben voor burgers die onvoldoende mogelijkheden hebben.

De leden van deze fractie lezen dat kinderen in de leeftijd tot zeven jaar een blijvende voorsprong ontwikkelen indien zij in voldoende mate bewegingsonderwijs hebben gehad. Zij vragen waarom de initiatiefnemer in dit licht niet veel gericht inzet op versterking van het onderwijs aan jonge kinderen.

De initiatiefnemer is het ermee eens dat er zeker een verantwoordelijkheid ligt bij de ouders en aanvullend ook bij gemeenten. De initiatiefnemer kiest er echter ook voor de rol van het onderwijs te betrekken bij het maatschappelijke probleem van overgewicht bij kinderen en de afnemende beweegvaardigheden bij kinderen. Met name bij jonge kinderen is het leren bewegen erg belangrijk. Daarom is in het voorliggende initiatiefwetsvoorstel geen uitzondering voor kleuters opgenomen. Juist voor deze groep is voldoende bewegingsonderwijs, gegeven door

²³ <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2018/04/20/peil-bewegingsonderwijs-einde-basis-speciaal-basisonderwijs-2016-2017>

een vakleerkracht, van belang. De initiatiefnemer wijst erop dat voor het huidige bewegingsonderwijs aan groep 1 en 2 geen bevoegdheid is verplicht voor de leerkracht.²⁴ De initiatiefnemer regelt dit wel met het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. Nu mag het bewegingsonderwijs in de eerste twee leerjaren namelijk door de groepsleerkracht worden gegeven. Dit wetsvoorstel beëindigt die praktijk. Ten aanzien van deze wijziging is geen overgangsrecht opgenomen. Voorts wordt voorgesteld dat ook in die leerjaren uiteindelijk een vakleerkracht voor de klas komt te staan. Ten aanzien van deze wijziging is hetzelfde overgangsrecht opgenomen als voor de hogere klassen.

4.2. Het belang van een gezonde en sportieve samenleving

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de initiatiefnemer ter onderbouwing van zijn voorstellen vaak het argument gebruikt van het maatschappelijk belang van meer bewegen door kinderen. Dat maatschappelijke belang onderschrijven de leden van deze fractie, maar zij wijzen allereerst op de verantwoordelijkheid van ouders om ervoor te zorgen dat kinderen voldoende bewegen en sporten. Is de initiatiefnemer het op dit punt eens met deze leden? De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer voorts waarom hij zich met zijn voorstel alleen op het onderwijs richt en niet op het stimuleren van bewegen en sporten van kinderen buiten schooltijd als verantwoordelijkheid van ouders. Deze leden vragen om een nadere toelichting.

De initiatiefnemer is het eens dat ook de ouders een verantwoordelijkheid hebben om hun kinderen te laten sporten en bewegen. De initiatiefnemer verwijst hiervoor ook naar de reactie op de vragen van de leden van de SGP-fractie hierover. Voorts is de initiatiefnemer het eens dat sporten en bewegen na schooltijd zeker ook van groot belang is. Er moet zeker gekeken worden hoe dit versterkt kan worden met bijvoorbeeld initiatieven zoals het jeugdsportfonds en met lokaal beleid van gemeenten. Initiatiefnemer verwijst in dezen ook graag naar de aangenomen motie van het lid van Nispen c.s.²⁵, die een laagdrempelig beweegaanbod in buurten bewerkstelligt.

Echter meent de initiatiefnemer dat overgewicht en de afnemende beweegvaardigheden van kinderen maatschappelijke problemen zijn, die vragen om maatschappelijke landelijke oplossingen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de initiatiefnemer inzichtelijk kan maken dat de voorgestelde maatregel effectief zal zijn om de door de initiatiefnemer geschetste gezondheidsrisico's te bestrijden. In hoeverre weegt de extra belasting voor scholen op tegen de redelijkerwijs te verwachten winst, zo vragen zij. Zou niet veel meer ingezet moeten worden op het kweken van urgentiebesef in plaats van verplicht te voorzien in een extra uur gymonderwijs?

Initiatiefnemer wijst erop dat het bekend is dat als op jonge leeftijd wordt aangeleerd hoe leuk het kan zijn om te sporten en bewegen de kans groter is dat kinderen op latere leeftijd blijven sporten. De maatschappelijke opbrengsten zijn moeilijk in geld uit te drukken maar we moeten wel naar de gezondheidswinst op lange termijn durven kijken. Onderzoek²⁶ wijst uit dat de medische kosten als gevolg van onvoldoende beweging in Nederland nu jaarlijks bijna € 800 miljoen bedragen. Initiatiefnemer wijst

²⁴ <https://www.allesoversport.nl/artikel/wettelijke-richtlijnen-voor-bewegingsonderwijs-van-basisschool-tot-mbo/>

²⁵ 34 775-XVI nr. 26 – Motie van het lid van Nispen c.s. over een laagdrempelig beweegaanbod in buurten

²⁶ TNO, 2015, «Trendrapport Bewegen en Gezondheid 2000/2014

ook op het onderzoek van Regioplan, waarin wetenschappelijke onderbouwing te vinden is van de maatschappelijke en financiële opbrengsten van meer en beter bewegingsonderwijs. Doordat sportieve mensen doorgaans gezonder zijn maken zij minder zorgkosten, ervaren zij vaak een hogere kwaliteit van leven en is de levensverwachting hoger. De economische waarde van de gezondheidsvoordelen van een leven lang met regelmaat sporten en bewegen zijn groot.²⁷

De extra belasting voor scholen valt mee, aangezien er extra middelen worden vrijgemaakt om vakleerkrachten aan te stellen. Wel zal het een uitdaging blijven voor het onderwijs.

Het nog verder laten toenemen van het urgentiebesef is goed, maar is niet voldoende en kan niet in de plaats komen van de maatregelen zoals omschreven in dit voorstel.

4.3. Het positieve effect op de leerprestaties

De leden van de SGP-fractie vragen of de mate waarin beweging wordt ingezet ter verbetering van de leerprestaties niet bij uitstek een didactische overweging is, ter beoordeling van de scholen. Zij vragen in hoeverre dat een zelfstandig hoofdargument kan zijn voor de onderbouwing van een wettelijke verplichting, mede in het licht van de voorzichtige wetenschappelijke bevindingen. Eveneens vragen zij waarom de inzet van lichaamsbeweging per definitie zou moeten passen binnen het wettelijke stramien dat wordt voorgesteld. Zij wijzen erop dat het bijvoorbeeld uitstekend mogelijk is om al springende de tafels van vermenigvuldiging te stampen zonder dat deze activiteit onder verantwoordelijkheid van een vakleerkracht gebeurt.

Dat sporten en bewegen leidt tot betere leerprestaties is één van de argumenten waarom meer en beter bewegingsonderwijs van groot belang is. Dit is een belangrijk bijkomend voordeel dat nog wel eens over het hoofd wordt gezien door critici die vooral wijzen op de belasting van het onderwijs, terwijl betere leerprestaties en fittere en beter geconcentreerde kinderen in de klas juist een groot voordeel kunnen zijn. In ieder geval is er onderzoek waaruit blijkt dat meer bewegingsonderwijs geen negatieve effecten heeft op schoolprestaties. Ook wanneer er meer tijd werd vrijgemaakt voor bewegingsonderwijs, met als gevolg minder tijd voor andere leertaken, bleek dat kinderen minimaal even goed scoren op schoolprestaties.^{28 29}

De initiatiefnemer is bekend met initiatieven zoals springend leren rekenen. Dat is ook heel goed omdat drie uur sporten en bewegen op zichzelf nog niet genoeg is. Daarnaast is het van belang dat kinderen kunnen buiten spelen. Maar de initiatiefnemer hecht eraan dat het aanleren van beweegvaardigheden vooral onder leiding van een vakleerkracht moet gebeuren. De initiatiefnemer wijst erop dat er onderscheid is tussen laten bewegen en leren bewegen.

4.4. Overig (bijkomende argumenten)

De leden van de SGP-fractie steunen de keuze om zwemonderwijs duidelijk onder bewegingsonderwijs te scharen. Zij vragen in hoeverre dat uitgangspunt momenteel al toegepast wordt in de monitoring. Eveneens

²⁷ «Effecten meer en beter bewegingsonderwijs. Een verkenning van de opbrengsten van de initiatiefwet voor meer en beter bewegingsonderwijs.» Regioplan, 2018.

²⁸ Zie hiervoor o.a. het position paper van Dorine Collard, pagina 4, ten behoeve van het rondetafelgesprek over bewegingsonderwijs op 10 september 2018: https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2018A02535

²⁹ «Meer tijd voor bewegen op school gaat niet ten koste van leerprestaties», <https://www.mulierinstituut.nl/actueel/meer-tijd-voor-bewegen-op-school-gaat-niet-ten-koste-van-leerprestaties/>

vragen zij waarom het vereiste van voldoende scholing bij het zwemonderwijs juist buiten toepassing wordt verklaard. Is in de regelgeving reeds gewaarborgd dat ook dit onderwijs door deskundigen wordt gegeven, zo vragen zij.

De initiatiefnemer dankt de leden van de SGP-fractie voor hun steun om zwemonderwijs te scharen onder bewegingsonderwijs. Als het gaat om de monitoring is er het project NL Zwemveiligheid³⁰, waarin zwemveiligheid en zwemvaardigheid gemonitord en onderzocht worden. Het klopt dat conform het voorstel niet verplicht wordt dat zwemleraren ook een ALO-opleiding hebben afgerond, omdat we het niet wenselijk zouden vinden als scholen die op dit moment voor het schoolzwemmen gebruikmaken van zweminstructeurs die aan het zwembad verbonden zijn (die doorgaans geen ALO-opleiding hebben afgerond), het schoolzwemmen zullen schrappen als het niet meer door die zweminstructeurs mag worden verzorgd. De Nationale Raad Zwemveiligheid geeft wel licenties uit aan aanbieders die aan bepaalde criteria voldoen, om klanten van dergelijke aanbieders de zekerheid te bieden dat bij die aanbieders de veiligheid en kwaliteit geborgd zijn.

Als de leden van de SGP-fractie met hun vraag bedoelen dat ook zwemonderwijs door deskundigen gegeven moet worden, dan is de initiatiefnemer dat met hen eens. Dat is echter een net iets andere discussie, die zeker de moeite waard is om te voeren, maar dit wetsvoorstel brengt op dit punt geen verandering in de huidige eisen die gesteld worden aan zwemonderwijzers.

5. Onderwijs, leraren en accommodaties

5.1. Onderwijs

De leden van de CDA-fractie vragen een reactie van de initiatiefnemer op de mening van de Raad van State dat het vastleggen van de urennorm voor bewegingsonderwijs in strijd is met de wet. Is het niet zo dat je hier wel afspraken over kan maken zoals in het bestuursakkoord ook is gedaan, maar niet wettelijk kunt vastleggen, zo vragen deze leden. Ook vragen de leden van deze fractie een nadere onderbouwing van de initiatiefnemer wat de reden is dat hij van mening is dat het noodzakelijk is wel voor bewegingsonderwijs een urennorm wettelijk vast te leggen, terwijl dit niet hoeft voor andere vakken zoals taal en rekenen.

Zoals de indiener beschrijft, aldus de leden van de SP-fractie, hebben basisscholen de vrijheid hun programma voor bewegingsonderwijs zelf vorm te geven binnen de wettelijk vastgestelde kerndoelen. De leden vragen de indiener wat de reden is dat minimaal drie uur bewegingsonderwijs, gegeven door een vakdocent, wettelijk moet worden vastgelegd en niet geregeld kan worden door afspraken te maken met het onderwijs.

De initiatiefnemer wijst erop dat de Raad van State niet expliciet heeft aangegeven dat de urennorm in strijd is met de wet. Wel heeft de Raad van State verondersteld dat een wettelijke vastlegging van de urennorm inbreuk maakt op de vrijheid van scholen om eigen professionele en schoolspecifieke keuzes te maken, gericht op het bieden van maatwerk aan hun leerlingen.

Initiatiefnemer bevestigt het advies van de Raad van State dat in Nederland traditioneel gezien het onderwijs veel vrijheid heeft. De initiatiefnemer is van mening dat er een erg minimale invulling van de verantwoordelijkheid van de overheid is: de overheid stelt de kaders vast, maar scholen gaan zelf over de invulling daarvan. Het aantal uren gevat in

³⁰ <https://www.nlzwemveilig.nl/over-nl-zwemveilig>

minimumlessentabellen zijn er echter altijd geweest. In het voortgezet onderwijs geldt dat voor het vak lichamelijke opvoeding tot op de dag van vandaag. Daar waar de lessentabel is verdwenen, wat meer autonomie voor de scholen tot gevolg heeft gehad, is het aantal uren lichamelijke opvoeding onder druk komen te staan. De initiatiefnemer vindt dat de vermeende inbreuk op de vrijheid van scholen geen argument is om niet over te gaan tot het wettelijk vastleggen van een urennorm. Dat is gerechtvaardigd als geconstateerd wordt dat het niveau van bewegingsonderwijs onvoldoende is. De initiatiefnemer is van mening dat de ruimte aan scholen over hoe het bewegingsonderwijs georganiseerd moet worden, zo groot mogelijk moet blijven. Hierin zijn nog allerlei methodisch-didactische keuzes denkbaar.

Bewegingsonderwijs is iets anders dan alleen bewegen, namelijk een leervak met ernstige gevolgen voor de motorische- en sociale ontwikkeling als dat niet goed en voldoende wordt gegeven. De lessen bewegingsonderwijs vertonen op enkele punten kenmerkende verschillen met andere vakken, die het rechtvaardigen om hiervoor het aantal uren met een vakleerkracht juist vast te leggen, omdat zonder die uren en die vakleerkracht verantwoord en veilig oefenen simpelweg niet mogelijk is. Het wettelijk vastleggen van een aantal uren bewegingsonderwijs kan worden gezien als een noodzakelijke randvoorwaarde, omdat de doelen die gesteld worden keer op keer niet worden gehaald. Het verbeteren van het bewegingsonderwijs wordt al jaren gepropageerd, gelet op de verschillende regeerakkoorden uit het verleden. Omdat de resultaten verslechteren in plaats van verbeteren, kiest de initiatiefnemer voor een wettelijke vastlegging van de urennorm en de inzet van vakleerkrachten. In het voortgezet onderwijs worden ook urennormen worden gehanteerd.

De leden van de SGP-fractie willen weten hoe het voorstel van de initiatiefnemer zich verhoudt tot de herziening van het curriculum van het basisonderwijs en in hoeverre beide trajecten afzonderlijk kunnen worden gezien. Ook vragen zij hoe de initiatiefnemer zich rekenschap geeft van het feit dat de leergang bewegingsonderwijs juist in juni 2018 is herzien. In hoeverre is het wenselijk de enorme investeringen in tijd en geld door scholen en leraren grotendeels te laten verdampen door de voorgestelde plannen?

Door de lange overgangstermijn van tien jaar is dit wetsvoorstel volgens de initiatiefnemer geen belemmering voor de curriculumherziening die nu gaande is. De trajecten hoeven niet afzonderlijk gezien te worden van elkaar. De curriculumherziening gaat namelijk over het wat (de inhoud), het wetsvoorstel gaat over de noodzakelijke randvoorwaarden voor goed bewegingsonderwijs, namelijk de kwaliteit van de lesgever en voldoende lestijd.

De herziening van de leergang bewegingsonderwijs was gepland, omdat het na vijftien jaar nodig was om de inhoud te updaten mede aan de hand van het nieuw beroepsprofiel uit 2017. In die zin is het een gevolg van een reguliere evaluatie. De herziening hiervan staat los van de curriculumherziening en ook van dit wetsvoorstel.

De enorme investeringen in tijd en geld door scholen en leraren zullen dan ook niet verdampen, maar eerder een goede opstap zijn naar minimaal drie uur bewegingsonderwijs door een vakleerkracht. Met het huidige beleid verdampt juist geld, omdat 21% van de leerkrachten met een bevoegdheid geen gym geeft en 51% van de bevoegde leerkrachten maar één of hooguit twee uur per week aan de eigen groep gymles geeft, in plaats van aan meerdere groepen en minimaal voor 0.2 fte. Het is dan ook juist goed om nu in te gaan zetten op vakleerkrachten, die kunnen

zorgen voor werkdrukvermindering voor de groepsleerkrachten en de kans op meer mannelijke vakleerkrachten in het primair onderwijs wordt hierdoor groter.

5.2. Leraren

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoeveel vakleerkrachten er volgens dit wetsvoorstel extra nodig zouden zijn. Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat het mogelijk is dat alle gymlessen door ALO-opgeleiden worden gegeven, «al zullen er wel inspanningen moeten worden verricht die zijn gericht op de arbeidsmarkt». Aan welke inspanningen denkt de indiener, zo vragen deze leden.

Deelt de indiener de mening van de leden van deze fractie dat bewegingsonderwijs door vakleerkrachten moet worden gegeven? Een aantal partijen, zoals de Algemene Onderwijsbond (AOB), geven aan dat zij betwijfelen of er voldoende vakleerkrachten zullen zijn. Kan de indiener een nadere analyse maken over het risico dat de situatie ontstaat dat de leerlingen wel drie uur bewegingsonderwijs moeten volgen, maar dat er niet voldoende vakleerkrachten zullen zijn om deze lessen te geven? Zijn er risico's dat het volgens dit voorstel mogelijk is dat kinderen tien jaar lang bewegingsonderwijs krijgen van niet ALO-opgeleide docenten? Hoe garanderen we dat de kwaliteit van het bewegingsonderwijs in die periode van hoog niveau is, zo vragen deze leden.

De initiatiefnemer deelt de mening van de aan het woord zijnde leden dat bewegingsonderwijs door vakleerkrachten moet worden gegeven. De kwaliteit van het bewegingsonderwijs heeft zeker samenhang met de kwaliteit, en het niveau van scholing, van de leerklacht. Op basisscholen waar het bewegingsonderwijs door vakleerkrachten wordt verzorgd, wordt de kwaliteit als hoger beschouwd dan op scholen waar dat gebeurt met groepsleerkrachten. Basisschooldirecteuren die alleen vakleerkrachten inzetten, beoordelen de deskundigheid van de leraren voor dit vak veel vaker als goed (84%) dan basisscholen die vakleerkrachten en groepsleerkrachten inzetten (49%) en dan basisscholen die alleen groepsleerkrachten inzetten (26%).³¹ Ook verwijst initiatiefnemer naar de secundaire analyse naar de inzet en kwaliteit van vakleerkrachten en groepsleerkrachten bewegingsonderwijs in het primair onderwijs.³²

Daarbij komt dat de gymlessen op scholen met vakleerkracht veiliger zijn dan gymlessen op scholen met groepsleerkrachten. Scholen met vakleerkrachten geven significant vaker aan dan scholen met groepsleerkrachten dat er een veilige sport- en beweegomgeving wordt geboden, dat er huis- en gedragsregels zijn om de veiligheid in het bewegingsonderwijs te bevorderen, dat gymtoestellen jaarlijks worden gecontroleerd, dat de groepsomvang uit veiligheidsoverwegingen wordt aangepast en dat een protocol aanwezig is over wat er gedaan moet worden bij een ongeluk of blessure tijdens het bewegingsonderwijs.³³

Voor de vraag over het aantal extra vakleerkrachten die als gevolg van dit voorstel nodig zouden zijn verwijst initiatiefnemer naar het eerder gegeven antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie.

³¹ Mulier Instituut, mei 2013, «Nulmeting bewegingsonderwijs».

³² Slot-Heijs, J. en Lucassen, J. (2018). Leerkrachten bewegingsonderwijs in het primair onderwijs. De inzet en kwaliteit van vakleerkrachten en groepsleerkrachten voor bewegingsonderwijs – secundaire analyse. Utrecht: Mulier Instituut. (NB: rapport In opdracht van de Koninklijke Vereniging voor Lichamelijke Opvoeding) <https://www.mulierinstituut.nl/publicaties/24211/leerkrachten-bewegingsonderwijs-in-het-primair-onderwijs/>

³³ «Veiligheid in het bewegingsonderwijs», Brouwer, Slot-Heijs, Lucassen en Collard. Utrecht, Mulier Instituut, 2018. <https://www.mulierinstituut.nl/actueel/verbeteringen-mogelijk-in-veiligheid-tijdens-bewegingsonderwijs/>

Doordat gekozen is voor een overgangstermijn van tien jaar is er voldoende tijd om zoveel mogelijk leraren op te leiden en/of bij te scholen om tot het gewenste ALO-niveau te komen.

In deze periode kunnen de vakspecialisten die dat willen bijgeschoold worden. Mogelijk kan een verkort ALO-traject worden opgezet en kunnen PABO'ers worden gestimuleerd om via dit traject de bevoegdheid bewegingsonderwijs te halen. Ook leraren zonder aanvullende LO-bevoegdheid, die bevoegd zijn om bewegingsonderwijs te geven, zouden in staat moeten worden gesteld de ALO-bevoegdheid te halen. De initiatiefnemer vindt het een terechte vraag hoe in die tien jaar tijd de kwaliteit van bewegingsonderwijs wordt gewaarborgd. De initiatiefnemer wijst erop dat het niveau van bewegingsonderwijs momenteel op een te laag niveau zit en met deze voorstellen zal verbeteren. Toch is er voor een ruime overgangstermijn gekozen om mensen in staat te stellen bij te scholen en vanwege de inspanningen die nodig zullen zijn op de arbeidsmarkt.

De leden van de SP-fractie refereren eraan dat leraren in het basisonderwijs het afgelopen jaar actie hebben gevoerd voor minder werkdruk en hogere salarissen en mooie successen hebben behaald. Deze leden hebben hen gesteund in hun strijd en zullen dat blijven doen. Zij horen van leraren dat zij het onwenselijk vinden dat maatschappelijke problemen op hun bordje terecht komen in het al volle onderwijsprogramma. Hoe gaat de indiener middels dit wetsvoorstel om met de bezorgdheid van leraren hierover? Ook vragen deze leden hoe dit wetsvoorstel bijdraagt aan de verlaging van de werkdruk van leraren.

De initiatiefnemer is zich zeer bewust van de bezorgdheid van leraren over de hoge werkdruk in het onderwijs. Zoals in reactie op de vraag van de GroenLinks-fractie vindt de initiatiefnemer het onwenselijk dat alle maatschappelijke problemen op het bordje van leraren terecht komen en horen kinderen ook te bewegen buiten schooltijd. Echter, de initiatiefnemer vindt het wel van belang om óók naar de rol van het onderwijs te kijken, want daar komen immers alle kinderen samen en daar wordt veel tijd doorgebracht. Juist door minimaal drie uur bewegingsonderwijs door een vakleerkracht te realiseren, kan de groepsleerkracht behoorlijk ontlast worden. Tijdens de gymles kan de groepsleerkracht wellicht ander belangrijk werk doen, dat anders blijft liggen of nog na schooltijd gedaan moet worden. En fittere kinderen zijn vaak ook slimmere kinderen, kinderen die hebben bewogen kunnen zich daarna vaak beter concentreren. Dit lijkt de initiatiefnemer juist een voordeel voor in de klas. Daarnaast beoogt dit wetsvoorstel 275 miljoen euro vrij te maken om vakleerkrachten aan te stellen. Het is dus niet zo dat het onderwijs de bekostiging zelf moet ophoesten via de huidige lumpsum.

De leden van de SGP-fractie missen in de toelichting een onderbouwing van het ideaal van de initiatiefnemer waarin vakleerkrachten kennelijk als kwalitatief beter beschouwd worden dan vakspecialisten. Het is deze leden allereerst opgevallen dat in de toelichting en in onderzoeken naar bewegingsonderwijs nauwelijks expliciete vergelijkingen gemaakt worden tussen vakleerkrachten en vakspecialisten, maar dat vakleerkrachten doorgaans worden afgezet tegen groepsleerkrachten. Zij wijzen erop dat ook in de 1-meting van het Mulier Instituut uit 2017³⁴ het aantal leraren dat een (nieuwe brede) bevoegdheid heeft buiten beschouwing blijft. Eveneens vragen zij aandacht voor signalen uit de praktijk dat de vakspecialist voor het basisonderwijs in pedagogisch-didactisch opzicht te verkiezen zou zijn boven de vakspecialist en dat vakleerkrachten vanuit hun opleiding te weinig affiniteit hebben met en onderdeel zijn van de

³⁴ Bewegingsonderwijs en sport in het primair onderwijs 2017: 1-meting, Mulier Instituut, 2017

praktijk binnen de basisschool. Zij verwijzen hierbij ook naar de evaluatie van de leergang bewegingsonderwijs (paragraaf 3.5)³⁵. Deze leden vragen de initiatiefnemer zijn ideaal nader te onderbouwen en duidelijk te maken waarom vakleerkrachten dusdanig veel voordelen hebben dat vakspecialisten uitgesloten worden.

De initiatiefnemer wijst erop dat op basisscholen waar het bewegingsonderwijs door vakleerkrachten wordt verzorgd, de kwaliteit als hoger wordt beschouwd dan op scholen waar dat gebeurt met groepsleerkrachten. Basisschooldirecteuren van basisscholen die alleen vakleerkrachten inzetten, beoordelen de deskundigheid van de leraren voor dit vak veel vaker als goed (84%) dan basisscholen die vakleerkrachten en groepsleerkrachten inzetten (49%) en dan basisscholen die alleen groepsleerkrachten inzetten (26%).³⁶

De bedoeling van de Leergang was om vakspecialisten op te leiden die aan meerdere groepen/klassen zouden gaan lesgeven en zich zouden inschrijven in het lerarenregister als leerkracht bewegingsonderwijs, zodat professionalisering geborgd zou worden. Nu is gebleken dat de Leergang uitsluitend wordt gebruikt om groepsleerkrachten formeel bevoegd te maken, waarvan 21% helemaal geen bewegingsonderwijs geeft en 51% van de leerkrachten slechts 1 of 2 uur aan de eigen groep onderwijst.³⁷ De initiatiefnemer is van mening dat we net zo goed vakleerkrachten kunnen aanstellen, dat helpt ook nog eens om de werkdruk te verminderen. Bovendien blijkt uit het inspectierapport Peil.Bewegingsonderwijs³⁸ dat vakleerkrachten die ALO-opgeleid zijn juist het verschil maken als het gaat om het aanleren van de (meer complexere) bewegingsvaardigheden en het aanbieden van een veelzijdig bewegingsaanbod vanuit de twaalf leerlijnen.

Hier kan ook het onderzoek naar de inzet en kwaliteit van vakleerkrachten en groepsleerkrachten voor bewegingsonderwijs worden genoemd.³⁹

Daaruit blijkt onder andere «dat ondervraagde schoolleiders de gerealiseerde kwaliteit van het bewegingsonderwijs verschillend beoordelen naar gelang de bevoegdheid van de betrokken leerkrachten: wanneer alleen vakleerkrachten LO de lessen verzorgen oordeelt men de kwaliteit op een aantal punten als significant beter dan wanneer de lessen door groepsleerkrachten worden gegeven of deze nu beschikken over een oude brede bevoegdheid of een (nieuwe) bevoegdheid na afronding van de Leergang vakbekwaamheid bewegingsonderwijs na de pabo die in 2001 is gestart.» Ook blijkt na een nadere vergelijkende analyse dat de schoolleiders van scholen die alleen werken met vakleerkrachten de gerealiseerde kwaliteit op veel punten als significant hoger beoordelen.

6. Financieel

De Raad van State is kritisch op het ontbreken van een financiële onderbouwing voor de kosten die dit wetsvoorstel met zich meebrengt, merken de leden van de CDA-fractie op. In de gewijzigde memorie van toelichting geeft de initiatiefnemer aan dat het gaat om een bedrag van 275 miljoen euro. De leden van deze fractie vragen de initiatiefnemer om dit bedrag te onderbouwen en aan te geven welk deel hiervan incidenteel geld is en welk deel structureel.

³⁵ Evaluatie Leergang Vakbekwaamheid Bewegingsonderwijs via Pabo, Mulier Instituut, 2012

³⁶ Mulier Instituut, mei 2013, «Nulmeting bewegingsonderwijs»

³⁷ Arbeidsmarktmonitor Sport 2015, Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt 2016

³⁸ <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2018/04/20/peil-bewegingsonderwijs-einde-basis-speciaal-basisonderwijs-2016-2017>

³⁹ Slot-Heijs, J. en Lucassen, J. (2018). Leerkrachten bewegingsonderwijs in het primair onderwijs. De inzet en kwaliteit van vakleerkrachten en groepsleerkrachten voor bewegingsonderwijs – secundaire analyse. Utrecht: Mulier Instituut. (NB: rapport in opdracht van de Koninklijke Vereniging voor Lichamelijke Opvoeding)

Ook vragen deze leden de initiatiefnemer een goede dekking voor dit bedrag aan te geven. De initiatiefnemer wil dat dit bedrag uit de algemene middelen wordt bijgepast vanwege het maatschappelijke belang en de preventieve werking voor de gezondheid. Maar onze financiële spelregels staan dit niet toe zoals de initiatiefnemer ook weet, aldus de leden van deze fractie. De dekking voor het voorstel zal dan ook uit de begroting van onderwijs moeten komen en specifiek zelfs uit de begroting voor primair onderwijs. Deze leden vragen de initiatiefnemer dan ook de dekking voor zijn voorstel binnen dit begrotingsartikel te zoeken en desnoods aan te geven wat we dan niet meer zouden moeten doen.

Initiatiefnemer verwijst voor de financiële onderbouwing naar het onderzoek «Bewegingsonderwijs en vakleerkrachten» uit 2017 van Regioplan.⁴⁰ In dit onderzoek is berekend dat de structurele kosten voor drie uur bewegingsonderwijs, gegeven door vakleerkrachten, 275 miljoen euro zullen bedragen. In de aanlooptijd naar de eindsituatie zijn deze kosten jaarlijks minder.⁴¹ De initiatiefnemer heeft incidentele kosten niet meegenomen in het initiatiefvoorstel, omdat initiatiefnemer in antwoord op eerdere vragen al heeft gewezen op de potentie van het effectiever gebruik van accommodaties en buitenruimte. De wervingskosten zijn relatief laag.

Initiatiefnemer wijst erop dat het voorliggende initiatiefwetsvoorstel bijdraagt aan een gezondere en sportieve samenleving, wat op de langere termijn leidt tot mogelijk lagere zorgkosten in de toekomst. Daarnaast kan worden gesteld dat meer sporten en bewegen leidt tot fittere kinderen met betere leerprestaties. Hogere leeropbrengsten leiden tot de maatschappelijke opbrengsten in de vorm van beter opgeleide beroepsbevolking en mogelijk hogere belastinginkomsten. Verder verlaagt de inzet van vakleerkrachten de hoge werkdruk in het onderwijs. ALO Nederland concludeert in haar position paper hierover: «Dus als voorkomen beter is dan genezen, als werkdrukverlaging van groepsleerkrachten serieus wordt genomen en de kwaliteit van bewegen écht telt, dan verdient een vakleerkracht LO op basisscholen zichzelf en vanuit meerdere perspectieven, terug.»⁴²

Het is niet juist dat er regels zijn die dwingend voor zouden schrijven dat de dekking van dit voorstel enkel en alleen uit de onderwijsbegroting (of zelfs het PO) zou moeten komen. Initiatiefnemer suggereert dat bijvoorbeeld gekeken kan worden naar de mogelijkheden om zorgverzekeraars een financiële bijdrage te vragen om dit wetsvoorstel te realiseren, omdat verzekeraars op termijn zullen profiteren van lagere zorgkosten. Als concreet dekkingsvoorstel voor de korte termijn verwijst initiatiefnemer naar de amendementen waarmee voor begrotingsjaar 2019 het lage-inkomensvoordeel (LIV) wordt verlaagd waarmee investeringen in het onderwijs worden bekostigd.⁴³ Voor het eerste jaar gaat het om 32,2 miljoen euro,⁴⁴ daarna loopt dit bedrag op.

De leden van D66-fractie vragen de indiener hoe de aanvullende kosten worden gedekt die gemaakt worden door de scholen als zij drie uur bewegingsonderwijs door een bevoegde leerkracht bieden. Wat moet er

⁴⁰ https://www.regioplan.nl/publicaties/rapporten/bewegingsonderwijs_en_vakleerkrachten

⁴¹ https://www.regioplan.nl/publicaties/rapporten/bewegingsonderwijs_en_vakleerkrachten, pagina 52, tabel 5.7

⁴² Position Paper ALO Nederland: https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2018A02535

⁴³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, Kamerstuknummer 35 000 VIII nr. 14 en 35000 XV nr. 8.

⁴⁴ https://www.regioplan.nl/publicaties/rapporten/bewegingsonderwijs_en_vakleerkrachten, pagina 52, tabel 5.7.

worden bespaard uit de algemene middelen om dit te bekostigen? Deze leden vragen de indiener onderzoek te doen naar de werkelijke kosten, omdat dit van groot belang is voor de uitvoering. Daarnaast vragen de leden of de uren bewegingsonderwijs ook betekenen dat de algehele onderwijstijd evenredig stijgt of dat dit lesuur ten koste gaat van andere onderwijstijd.

Met dit wetsvoorstel zal de algehele onderwijstijd niet stijgen. Ook nu zijn er al scholen die zonder problemen drie uur bewegingsonderwijs weten te geven binnen de vaste onderwijstijd, zonder dat zij in de knel komen met andere vakken. Voor het overige gedeelte van deze vraag verwijst de initiatiefnemer naar het hiervoor gegeven antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat een sluitende financiële dekking ontbreekt. Zij delen de mening van de indiener dat dit wetsvoorstel resulteert in verbetering van de volksgezondheid met lagere zorgkosten op termijn en een beter opgeleide beroepsbevolking met mogelijk hogere belastinginkomsten. Kan de indiener een inschatting maken welk bedrag hiermee gemoeid gaat, zo vragen deze leden. De leden vragen tevens of het lerarentekort ertoe leidt dat scholen middelen voor personeel overhouden die kunnen worden ingezet voor vakleerkrachten?

De initiatiefnemer beoogt met dit wetsvoorstel een extra investering in het onderwijs van 275 miljoen euro voor het aanstellen van vakleerkrachten die minimaal drie uur per week bewegingsonderwijs verzorgen in het primair onderwijs. Met dit wetsvoorstel wordt het geld dat scholen (wellicht) over hebben vanwege het lerarentekort niet verschoven naar het aanstellen van vakleerkrachten voor bewegingsonderwijs. De groepsleerkracht wordt namelijk niet vervangen door een vakleerkracht. Het lerarentekort blijft een urgent probleem dat zo snel als mogelijk opgelost moet worden, maar dat zal niet gebeuren door middel van dit wetsvoorstel.

De inschatting van een concreet bedrag dat bespaard kan worden, zoals de leden van de GroenLinks-fractie vragen, is moeilijk vast te stellen. Omdat het wel een belangrijke vraag is heeft initiatiefnemer besloten dit te laten onderzoeken. In opdracht van de SP heeft Regioplan onderzocht en geconcludeerd dat er wetenschappelijk onderbouwd bewijs bestaat voor de aanwezigheid van financiële opbrengsten als gevolg van het voorstel voor meer en beter bewegingsonderwijs. Ook wordt geconcludeerd dat de gezondheidsvoordelen van sporten en bewegen kunnen worden aangetoond en dat het bewegingsonderwijs een geschikt instrument blijkt om kinderen motorische vaardigheden en bewegingsvaardigheden aan te leren. De fitheid van kinderen kan verbeteren wanneer zij wekelijks meer minuten gymnastiekles krijgen aangeboden. Bewegingsonderwijs is geschikt (en zelfs noodzakelijk) om kinderen op verantwoorde wijze te leren sporten, mede met als doel dat zij ook buiten schooltijd om, en op latere leeftijd, blijven sporten en bewegen. Het leereffect is mogelijk groter wanneer zij meer kwalitatief goede gymlessen krijgen. De vakleerkracht is meer bekwaam om gedegen invulling te geven aan het bewegingsonderwijsprogramma dan groepsleerkrachten. Het onderzoek stelt dat sportieve mensen doorgaans gezonder zijn, waardoor zij minder zorgkosten maken, er sprake is van lager ziekteverzuim en hogere arbeidsproductiviteit. De economische contante waarde van een leven lang met regelmaat sporten en bewegen voor personen van 5–24 jaar worden vervolgens geschat tussen de 30.000 en 97.000 euro. Hieruit volgt dat de initiatiefwet «rendeert» wanneer voldoende kinderen op jonge leeftijd worden gestimuleerd te blijven

sporten. Wanneer de jaarlijkse investeringen in salarislasten van vakleerkrachten (275 miljoen euro) afgewogen worden tegen de jaarlijkse opbrengsten van sport, dan dient maximaal 12 tot 37 procent van de kinderen, na het verlaten van de basisschool, de rest van hun leven regelmatig te blijven sporten om de investeringen in de initiatiefwet te verzilveren. Dat lijkt misschien veel, maar is het volgens de initiatiefnemer niet, gelet op het feit dat er nu zoveel jongeren en volwassenen zijn die niet aan de beweegrichtlijnen voldoen. De aantallen jongeren en volwassenen die potentieel meer kunnen gaan bewegen is dus relatief groot waardoor er volop kansen zijn voor dit voorstel om hogere opbrengsten te realiseren dan dat er investeringen tegenover staan. Belangrijk is daarbij zeker nog dat in deze berekeningen nog geen rekening is gehouden met de mogelijke geldwaarde van de posten die nog niet berekend konden worden, zoals betere leerprestaties en meer sportplezier. De opbrengsten van deze posten lopen volgens Regioplan in potentie hoog op. Er zijn weliswaar (steeds meer) aanwijzingen dat (extra) beweging op school de schoolprestaties kan begunstigen, maar vooralsnog is er onvoldoende wetenschappelijk bewijs waarmee een positieve causale relatie kan worden bevestigd. Dit gebrek aan inzicht ligt echter ook (en vooral) aan een tekort aan kwalitatief goed onderzoek. Wel is duidelijk dat schoolprestaties bij meer bewegingsonderwijs in ieder geval niet achteruit gaan, ook niet wanneer de extra gymlessen ten koste gaan van de reguliere lestijd. Aldus Regioplan in het onderzoek.⁴⁵

De leden van deze fractie constateren dat volgens de indiener meer moet worden ingezet op het multifunctioneel gebruik van sportaccommodaties en het creatiever gebruik van de openbare (buiten-)ruimten. Daarom zou dit wetsvoorstel wat betreft accommodaties niet tot substantiële meerkosten leiden. Hoe verhoudt dit zich tot bijvoorbeeld de gemeente Rotterdam, die laat weten dat bewegen in de daartoe geschikte buitenruimte en het inzetten van accommodaties voor multifunctioneel gebruik, maar zeer beperkt een oplossing zijn voor het capaciteitsprobleem dat zij zullen ervaren als gevolg van dit wetsvoorstel? Deze gemeente stelt dat een financiële raming die gemeenten de ruimte geeft om voldoende gymaccommodaties te realiseren, een essentieel onderdeel van het wetsvoorstel moet zijn. Kan de indiener hierop nader reageren, zo vragen deze leden.

De initiatiefnemer constateert dat er veel winst valt te behalen met beter gebruik van buitenruimtes en het delen van sportaccommodaties. De gemeente Rotterdam gaf in haar consultatie aan dat middelen voor uitbreiding van gymzalen niet beschikbaar zijn en bewegen in de buitenruimte en het multifunctioneel gebruik van sportaccommodaties zeer beperkt zijn. De initiatiefnemer vindt de zorgen van de gemeente Rotterdam terecht. De initiatiefnemer wijst erop dat ook hier inspanningen voor nodig zijn, aangezien er een wisselend beeld bestaat over verschillende steden. De tien jaar aanlooptijd van dit wetsvoorstel moet ingezet worden om te bezien hoe gemeenten hier een goede invulling aan kunnen geven, o.a. op termijn in financiële zin, maar ook in het delen van goede voorbeelden onder gemeenten.

7. Invoering

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de initiatiefnemer er niet voor heeft gekozen om bij een geleidelijke invoering te beginnen met leraren die nu in principe zonder scholing op het gebied van gymonderwijs actief kunnen zijn en stapsgewijs toe te werken naar een situatie

⁴⁵ «Effecten meer en beter bewegingsonderwijs. Een verkenning van de opbrengsten van de initiatiefwet voor meer en beter bewegingsonderwijs.» Regioplan, 2018.

waarin alleen voldoende geschoolde leraren verantwoordelijkheid voor dit onderwijs mogen dragen.

Zodra dit wetsvoorstel in werking treedt stopt de post-initiële leergang Vakbekwaamheid Bewegingsonderwijs (de LO-bevoegdheid voor PABO-ers). Dit betekent dat er in een periode van tien jaar toegewerkt gaat worden naar het inzetten van enkel vakleerkrachten. Er is juist gekozen voor een overgangstermijn van tien jaar om er voor te zorgen dat leerkrachten zich kunnen bijscholen tot het gewenste ALO-niveau, zodat binnen tien jaar bewegingsonderwijs gegeven wordt door enkel vakleerkrachten.

Er zijn nu scholen die leerkrachten inzetten die niet geschoold zijn in bewegingsonderwijs. Initiatiefnemer beëindigt die situatie, in de eerste leerjaren zijn groepsleerkrachten zonder LO-bevoegdheid na inwerking-treding niet langer bevoegd. Voor alle leerjaren geldt dan dat gedurende de overgangstermijn zowel vakspecialisten als vakleerkrachten bevoegd zijn. Na de overgangstermijn zijn uitsluitend vakleerkrachten bevoegd.

8. Artikelsgewijs

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de initiatiefnemer het wel redelijk vindt om bij inwerkingtreding van de wet meteen vakleerkrachten te verplichten in de eerste leerjaren, terwijl voor de hogere groepen gedurende langere tijd volstaan kan worden met vakspecialisten.

Initiatiefnemer wijst in deze naar het onderzoek Peil.Bewegingsonderwijs dat de inspectie recent publiceerde en waarin wederom aangetoond wordt dat kinderen slechter bewegen. Tevens sluit de initiatiefnemer aan bij de oproep van de campagne «ik beweeg mee» en de oproep van bondscoaches die aangeven dat de motorische ontwikkeling stagneert bij jongere kinderen in de basisschoolleeftijd. Daarom is de initiatiefnemer van mening dat niet vroeg genoeg begonnen kan worden met het aanleren van motorische vaardigheden tijdens het sporten en bewegen. Daarom heeft de initiatiefnemer ervoor gekozen niet langer een uitzondering te maken voor de bevoegdheid in de eerste leerjaren, zoals nu het geval is. Op dit moment mag het bewegingsonderwijs in de eerste twee leerjaren door de groepsleerkracht worden gegeven. Dit wetsvoorstel beëindigt die praktijk. Ten aanzien van deze wijziging is geen overgangsrecht opgenomen, groepsleerkrachten zijn dus per direct niet meer bevoegd. Voorts wordt voorgesteld dat ook in die leerjaren een vakleerkracht voor de klas komt te staan. Ten aanzien van deze wijziging is hetzelfde overgangsrecht opgenomen als voor de hogere leerjaren.

Van Nispen