

Samen kunnen we het leerlingenvervoer verbeteren!

Het leerlingenvervoersbeleid van de gemeente Gorinchem



Mevrouw S. van Anrooij
Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Studentnummer: 2009531

Gorinchem, 30 mei 2011

Samen kunnen we het leerlingenvervoer verbeteren!

Het leerlingenvervoersbeleid van de gemeente Gorinchem



Gorinchem, 30 mei 2011

Juridische Hogeschool Avans-Fontys te 's-Hertogenbosch/Tilburg
HBO-Rechten

Auteur scriptie

Sabine van Anrooij (2009531)

Afstudeerorganisatie

Gemeente Gorinchem

Afstudeermentor: de heer T. den Braanker

Afstudeerperiode

07 februari 2011 t/m 13 mei 2011

Stagedocenten

Eerste stagedocent: mevrouw T. Wielders

Tweede stagedocent: mevrouw S.K. Rijvers

Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van het onderzoek dat ik heb verricht tijdens mijn afstudeerperiode voor de opleiding HBO-rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys. In een stageperiode van veertien weken heb ik voor de gemeente Gorinchem een onderzoek verricht naar haar leerlingenvervoersbeleid. Zij is namelijk voornemens om in 2012 € 100.000,- te besparen op haar budget van € 540.000,- voor het leerlingenvervoer in het jaar 2011. De enige vraag die bij dit voornemen is gerezen is, hoe kan deze bezuiniging worden gerealiseerd? Ter beantwoording van deze vraag is voor de gemeente Gorinchem haar huidige leerlingenvervoersbeleid in kaart gebracht en is onderzocht welke juridische- en/of maatschappelijke mogelijkheden in positieve of negatieve zin van invloed kunnen zijn op het voornemen. Het resultaat van dit onderzoek wordt verderop in deze scriptie beschreven.

Ik heb mijn afstudeerstage bij de gemeente Gorinchem als een leerzame periode ervaren, waarin ik veel over mezelf en het leerlingenvervoer heb geleerd. Deze stage heeft voor mezelf nogmaals bevestigd waarom ik vier jaar geleden voor de studie HBO-rechten heb gekozen. Het adviseren en helpen van mensen bij hun (juridische) problemen is heel dankbaar werk.

Gezien het gegeven dat ik deze scriptie niet zonder de hulp en steun van andere heb kunnen schrijven, wil ik graag enkele mensen bedanken. Allereerst wil ik iedereen bedanken die in welke vorm dan ook heeft bijgedragen aan de totstandkoming deze scriptie. Een speciaal dankwoord wil ik graag richten aan:

- De heer T. den Braanker, mijn stagementor bij de gemeente Gorinchem. Mede dankzij zijn begeleiding en hulp is deze scriptie tot stand gekomen.
- Mevrouw J. Verweij- Van Weelden, beleidsmedewerker leerlingenvervoer bij de gemeente Gorinchem. Zij stond altijd voor mij klaar en heeft mij tijdens deze periode op verschillende vlakken ondersteund.
- De heer. J. de Coqc & de heer N. Houweling van vervoersbedrijf Taxi Haars. Dankzij hun medewerking heb ik een kijkje kunnen nemen in de praktijk van het leerlingenvervoer, wat ik als zeer leuk en interessant heb ervaren.
- Mevrouw T. Wielders, mijn stagebegeleidster bij de Juridische Hogeschool Avans-Fontys. Haar goede begeleiding, ondersteuning en feedback hebben mijn scriptie tot een hoger niveau gebracht.

In de laatste plaats wil mijn collega's bij de gemeente Gorinchem bedanken voor hun hartelijke ontvangst op de afdeling Welzijn. Zij hebben ervoor gezorgd dat ik met een goed gevoel terug kan kijken op mijn afstudeerperiode.

Sabine van Anrooij

Gorinchem, 30 mei 2011

Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen

Samenvatting

1.	Inleiding	8
1.1	De organisatie	8
1.2	Aanleiding van het onderzoek	8
1.3	Betrokken partijen	9
1.4	Doelstelling	9
1.5	Centrale vraag	9
1.6	Onderzoeksmethode	9
1.6.1	Methoden en bronnen	9
1.6.2	Validiteit	10
1.6.3	Betrouwbaarheid	10
1.7	Leeswijzer	10
2.	Het huidige leerlingenvervoersbeleid	11
2.1	Het beleidskader – ‘Verordening leerlingenvervoer gemeente Gorinchem 2008’ ..	11
2.1.1	Het algemene kader	11
2.1.2	Het bijzonder kader	12
2.2	De praktijk – Balans leerlingenvervoer schooljaar 2010-2011	14
2.3	De praktijk – De vervoersmiddelen	16
2.4	De praktijk – De kosten	17
3	De juridische mogelijkheden en -ontwikkelingen	18
3.1	De modelverordening leerlingenvervoer met bijbehorende wetgeving	18
3.1.1	De artikelen uit de verordening	18
3.1.2	Toepassing beleid	19
3.1.3	Actualisatie van de verordening	21
3.1.4	Het afstandcriterium	22
3.2	De rechtspraak	23
3.2.1	Begeleiding	24
3.2.2	Passend vervoer	24
3.2.3	Zorgvuldigheid en motivering	24
3.2.4	Hoogbegaafdheid	25
3.2.5	Reistijd en afstand	25
3.2.6	Toepassing hardheidsclausule	26

3.3	<i>Andere relevante wetten en/of wetsvoorstellen</i>	27
3.3.1	Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO)	27
3.3.2	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jongehandicapten (Wet Wajong)	29
3.3.3	Wetsvoorstel 'Passend onderwijs'	30
3.3.4	Wetsvoorstel 'Kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs'	32
4	De maatschappelijke ontwikkelingen en alternatieve mogelijkheden	33
4.1	<i>Huidige- en toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen</i>	33
4.1.1	Stijging leerlingenaantal speciaal onderwijs	33
4.1.2	Toename uithuisplaatsingen	34
4.1.3	Afwijkende schooltijden	34
4.1.4	Toename vervoer leerlingen over een zeer grote afstand	34
4.2	<i>De alternatieve vervoersmiddelen</i>	35
4.2.1	Combinatievervoer	35
4.2.2	Bevorderen van de zelfredzaamheid bij kinderen	35
4.3	<i>Vervoersbedrijf "Taxi Haars"</i>	38
5	Conclusies	39
5.1	<i>Het huidige leerlingenvervoersbeleid</i>	39
5.2	<i>De juridische mogelijkheden en –ontwikkelingen</i>	39
5.2.1	De modelverordening leerlingenvervoer met bijbehorende wetgeving	39
5.2.2	De rechtspraak	40
5.2.3	Andere relevante wetten en/of wetvoorstellen	40
5.3	<i>De maatschappelijke ontwikkelingen en alternatieve mogelijkheden</i>	41
5.4	<i>De centrale vraag</i>	41
6	Aanbevelingen	43
6.1	<i>De juridische mogelijkheden en – ontwikkelingen</i>	43
6.2	<i>De maatschappelijke ontwikkelingen en alternatieve mogelijkheden</i>	45
7	Evaluatie	46
	Literatuurlijst	47
	Bijlagen	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
	<i>Bijlage 1: checklist literatuurbronnen</i>	
	<i>Bijlage 2: modelverordening leerlingenvervoer VNG</i>	
	<i>Bijlage 3: reactie VNG fout artikel 18 verordening</i>	

Lijst van afkortingen

ABRs.	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
BV	Besloten vennootschap
DVG	De Vier Gewesten BV
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
Hfdst.	Hoofdstuk
jo.	Juncto
LJN	Landelijk Jurisprudentie Nummer
NS	Nederlandse Spoorwegen
OV4U	Openbaar Vervoer For You
Rb.	Rechtsbank
sub	Dit is het Latijnse woord voor 'Onder'
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WEC	Wet op de expertisecentra
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WPO	Wet op het primair onderwijs
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs

Samenvatting

De kosten in het leerlingenvervoer blijven maar stijgen zonder dat de hiervoor vastgestelde rijksbudgetten worden verhoogd. Een situatie die bij vele gemeenten leidt tot problemen, omdat hun eigen begroting voor het leerlingenvervoersbeleid (verder te noemen het beleid) niet een onbeperkt budget kent. De gemeente Gorinchem (verder te noemen de gemeente) heeft ook te kampen met dit probleem en heeft daarom een drastisch besluit genomen. Zij is voornemens om in 2012 een besparing te realiseren van € 100.000,- op haar budget van € 540.000,- voor het leerlingenvervoer in het jaar 2011. De vraag hierbij blijft alleen, "Hoe kan dit voornemen worden gerealiseerd?". Met als doel deze vraag voor de gemeente te beantwoorden, is een onderzoek verricht naar het huidige beleid van de gemeente en de juridische- en maatschappelijk mogelijkheden/ontwikkelingen die in positieve- of negatieve zin van invloed kunnen zijn op het voornemen. Hieronder worden de belangrijkste resultaten, conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek beschreven.

Allereerst kan worden vastgesteld dat in het beleid een (indirecte) besparing kan worden behaald door de 'Verordening leerlingenvervoer gemeente Gorinchem 2008' op bepaalde punten in overeenstemming te brengen met de modelverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten - de toepassingsruimte van de artikelen strikter te hanteren - toepassing te geven aan het wijzigingsvoorstel - regelmatig kennis te nemen van de recentste jurisprudentie en invulling te geven aan de alternatieven in de Wmo en de Wajong. Deze juridische mogelijkheden zorgen er daarnaast voor dat de 'Verordening leerlingenvervoer gemeente Gorinchem 2008' wordt aangescherpt en onnodige kosten in verband met procedures worden voorkomen. Op basis van deze conclusie is aan de gemeente geadviseerd om toepassing te geven aan deze mogelijkheden.

Ten aanzien van de juridische ontwikkelingen is geconstateerd dat het wetsvoorstel 'Passend onderwijs' zowel een positief- als negatief effect kan hebben op het beleid. Vastgesteld kan worden dat één wijziging de kosten van het beleid zal verlagen en dat van een andere wijziging het effect nog niet bekend is. Het wetsvoorstel 'Kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs' gaat het voornemen in negatieve zin beïnvloeden. Één bepaalde wijziging gaat het aantal aanvragen voor leerlingenvervoer laten stijgen, waardoor ook de kosten in het beleid toenemen. Doordat beide wetsvoorstellen nog niet inwerking zijn getreden en daardoor nog kunnen wijzigen, is geadviseerd om het verloop van de voorstellen te monitoren. Onder verwijzing naar de alternatieve mogelijkheden is aanvullend hierop geadviseerd om intern te overleggen over hoe de negatieve effecten van deze voorstellen op het beleid kunnen worden beperkt.

Geconcludeerd kan worden dat de kosten in het beleid zullen gaan toenemen door het stijgende leerlingenaantal in het speciaal onderwijs, de toename van het aantal uithuisplaatsingen en het steeds vaker moeten bereizen van zeer grote afstanden. Een kostentoename die beperkt kan worden door de alternatieve mogelijkheden: combinatievervoer en het bevorderen van de zelfredzaamheid van kinderen in het leerlingenvervoer. Beide alternatieven kunnen ervoor zorgen dat kinderen die nu nog reizen met het aangepaste vervoer (gemiddeld € 1.605,02 per kind) in de toekomst (gedeeltelijk) kunnen reizen met het openbaar vervoer (gemiddeld € 1.086,92 per kind) of de fiets (€ 0,09 per kilometer). Per kind kan een gemiddelde besparing van € 518,90 worden behaald. Gezien het voornemen van de gemeente is geadviseerd om door middel van de uitgewerkte alternatieven het aangepaste vervoer zoveel mogelijk om te zetten naar het openbaar vervoer of de fiets. In de laatste plaats is vastgesteld dat het effect van de ontwikkeling 'afwijkende schooltijden', in de praktijk moet worden vastgesteld.

Op basis van het bovengenoemde kan de volgende eindconclusie worden getrokken:
Het voornemen van de gemeente wordt in positieve zin beïnvloed door de beschreven juridische- en alternatieve mogelijkheden. Deze kunnen leiden tot een directe besparing van € 39.291,91. Dit bedrag zal in de praktijk echter nog verder toenemen, omdat voor enkele van de bovengenoemde mogelijkheden het besparingsbedrag nog niet is bepaald. Ten aanzien van de juridische ontwikkelingen en één maatschappelijke ontwikkeling kan worden geconcludeerd dat het effect hiervan op het beleid in de praktijk moet worden vastgesteld. Daarnaast geldt voor de overige maatschappelijke ontwikkelingen dat deze het voornemen in negatieve zin beïnvloeden. Zij laten de kosten in het beleid stijgen. Op grond van het bovengenoemde kan in de laatste plaats worden geconcludeerd dat niet met zekerheid is vast te stellen dat de gemeente haar voornemen in 2012 zal behalen.

1. Inleiding

Dit inleidende hoofdstuk zal een afbakenende functie hebben. Om een beeld te schetsen van het onderwerp dat in deze scriptie centraal staat, wordt allereerst een beschrijving gegeven van de opdrachtgever (§1.1), de aanleiding van het onderzoek (§1.2) en de betrokken partijen (§1.3). Als deze zaken voor de lezer duidelijk zijn, zal worden ingegaan op de doelstelling (§1.4) en centrale vraag (§1.5) van deze scriptie. Dit hoofdstuk wordt ten slotte afgesloten met een beschrijving van de onderzoeksmethode (§1.6) en de leeswijzer (§1.7).

1.1 De organisatie

De gemeente voert net als alle andere Nederlandse gemeenten de wet- en regelgeving uit op decentraal niveau. Dit betekent dat zij op grond van medebewind de landelijke regels in haar eigen gemeente uitvoert en dat zij op grond van staatsrechtelijke autonomie de zaken betreffende haar eigen huishouding reguleert. Aan deze bevoegdheden heeft de regering uiteraard wel grenzen gesteld. Het rijksbeleid mag bijvoorbeeld niet worden doorkruist en er mag geen inbreuk worden gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van de burger.

Om het bovengenoemde takenpakket ook daadwerkelijk uitvoerbaar te maken, beschikt de gemeente naast zijn vaste onderdelen (gemeenteraad, griffie, college van burgemeester en wethouders) over zes afdelingen. Deze afdelingen houden zich met hun teams bezig met één onderwerp. Voor deze scriptie is de afdeling Welzijn - team Onderwijs, Sport & Cultuur relevant. Zij zijn verantwoordelijk voor het onderwerp dat in deze scriptie centraal staat, het leerlingenvervoer.

1.2 Aanleiding van het onderzoek

Sinds 1987 is het leerlingenvervoer gedecentraliseerd. Gemeenten hebben vanaf dat moment de zorgplicht gekregen om een regeling leerlingenvervoer op te stellen. Ouders kunnen op grond van deze regeling onder bepaalde voorwaarden een tegemoetkoming ontvangen voor de reiskosten van hun kind naar school. Jaarlijks maken zo'n 90.000 kinderen gebruik van het leerlingenvervoer. Ongeveer 80% van hen reist met aangepast vervoer, wat neerkomt op € 300.000.000,- aan taxicontracten.¹ Een enorm bedrag dat nog verder gaat stijgen. Het leerlingenaantal in het speciaal onderwijs neemt bijvoorbeeld toe, wat leidt tot meer aanvragen voor leerlingenvervoer en het meer moeten inzetten van aangepast vervoer. Een ontwikkeling die voor grote problemen gaat zorgen. De huidige budgetten voor het leerlingenvervoer worden door het rijk namelijk niet verhoogd. Gemeenten moeten hierdoor zelf opzoek gaan naar een oplossing die ervoor zorgt dat zijn in de toekomst nog goed en sluitend beleid kunnen voeren.

De gemeente heeft ook te kampen met deze problematiek. Jaarlijks reizen zo'n 150 kinderen met het leerlingenvervoer, wat voor het jaar 2010 leidt tot een kostenpost van € 540.000,-.² Om de gevolgen van het bovengenoemde probleem te stoppen, heeft de gemeente een drastisch besluit genomen. Zij is voornemens om in 2012 € 240.000,-³ te bezuinigen op het leerlingenvervoer. Een voornemen dat maar één brandende vraag oproept. "Hoe kan deze bezuiniging worden gerealiseerd? Deze vraag wordt in deze scriptie vanuit verschillende oogpunten bekeken en beantwoord.

¹ 'Investeren in zelfredzaamheid', Forseti 19 juli 2010, www.forseti.nl/index.php?id=195

² T. den Braanker, 'Raadsvoorstel 2011-563. Aanpassing verordening leerlingenvervoer 2008', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011, p. 2

³ Deze bezuiniging is over de jaren 2010-2012 uitgetrokken. Het oorspronkelijke budget voor het leerlingenvervoer was aan het begin van 2010 € 680.000, - en is aan het eind van dat jaar verlaagd met € 140.000. In 2012 wordt dit bedrag nogmaals verlaagd met een bedrag van € 100.000, - om uiteindelijk op een budget van € 440.000, - uit te komen.

1.3 Betrokken partijen

De gemeente is natuurlijk niet de enige partij die te maken heeft met het bovengenoemde probleem. Ook andere partijen zoals scholen, ouders, kinderen, vervoersbedrijven en belangenorganisaties zijn betrokken bij het leerlingenvervoer. Elke partij heeft belang bij een goed en sluitend beleid. Ouders willen bijvoorbeeld dat het vervoer voor hun kind zo goed mogelijk is geregeld, zodat deze elke dag veilig op school aankomt. Scholen hebben graag dat de kinderen op tijd op school zijn en niet in een overspannen toestand in de klas zitten. Deze toestand kan ontstaan door gebeurtenissen of prikkels die zich tijdens de taxi- of busrit hebben voorgedaan. In deze scriptie diende dus niet alleen rekening te worden gehouden met het belang van de gemeente.

1.4 Doelstelling

Op 30 mei 2011 een onderbouwde scriptie uit te brengen aan de gemeente Gorinchem, waarin inzichtelijk is gemaakt welke maatschappelijke ontwikkelingen en/of juridische mogelijkheden in positieve- of negatieve zin van invloed kunnen zijn op het voornemen van de gemeente Gorinchem om in 2012 een besparing van € 100.000,- te realiseren op het budget van € 540.000,- voor het leerlingenvervoer in het jaar 2011, zodat de afdeling Onderwijs, Sport & Cultuur toepassing kan geven aan dit voornemen.

1.5 Centrale vraag

Welke maatschappelijke ontwikkelingen en/of juridische mogelijkheden die afgeleid kunnen worden uit de modelverordening leerlingenvervoer van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de jurisprudentie, Wet op het primair onderwijs, Wet op de expertisecentra, Wet op het voortgezet onderwijs en enkele andere wetten en/of wetsvoorstellen die gerelateerd zijn aan het leerlingenvervoer, kunnen in positieve- of negatieve zin van invloed zijn op het voornemen van de gemeente om in 2012 een besparing te realiseren van € 100.000,- op het budget van € 540.000,- voor het leerlingenvervoer in het jaar 2011?

1.6 Onderzoeksmethode

Hieronder worden de keuzes op het gebied van de methoden en bronnen (§ 1.6.1), de betrouwbaarheid (§ 1.6.2) en validiteit (§ 1.6.3) verantwoord.

1.6.1 Methoden en bronnen

Om een antwoord te kunnen geven op de centrale vraag met bijbehorende deelvragen, is besloten om gebruik te maken van een tweetal methoden. Om bekend te raken met het onderwerp 'leerlingenvervoer' is in de eerste plaats een literatuuronderzoek verricht. Hetzelfde onderzoek is daarnaast gebruikt voor het in kaart brengen van het huidige beleid van de gemeente en de juridische- en maatschappelijke mogelijkheden/ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op het voornemen. De bronnen die in dit onderzoek het meest zijn gebruikt zijn: interne documenten, relevante wetgeving en wetsvoorstellen (www.overheid.nl & www.internetconsultatie.nl), jurisprudentie (www.rechtspraak.nl), handboek leerlingenvervoer, de modelverordening leerlingenvervoer van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (verder te noemen de modelverordening en de VNG), www.vng.nl, www.cbs.nl, www.rijksoverheid.nl en de websites van de aanbieders van de alternatieve mogelijkheden (www.ov-maatje.nl & www.ov4.nl & www.ns.nl). In de tweede plaats is aanvullend hierop een empirisch onderzoek verricht. Bij het in kaart brengen van de juridische- en maatschappelijke mogelijkheden is gebleken dat de informatie uit het literatuuronderzoek niet afdoende was om een antwoord te kunnen geven op de deelvragen. In deze situatie is daarom contact gezocht met de VNG, Stichting Schoolvervoer Nederland, Forseti, Mobycon, de Nederlandse spoorwegen, de gemeentelijke afdeling wet maatschappelijke ondersteuning en vervoersbedrijf Taxi Haars.

1.6.2 Validiteit

Om de validiteit van deze scriptie te waarborgen, is geprobeerd om de volgende vormen van validiteit na te streven. De indruk-, inhouds-, constructie- en ecologische validiteit. De indrukvaliditeit vereist het normale verstand van ieder goed functionerend persoon. Vooraf wordt bedacht wat het antwoord op een bepaalde deelvraag kan zijn. Aan het eind van het onderzoek wordt dan bekeken in hoeverre dit antwoord afwijkt van het uiteindelijke antwoord. Daarnaast is het belangrijk om meerdere bronnen te vinden die dezelfde informatie bevatten. Door op deze manier te handelen, kan uiteindelijk een valide antwoord worden gegeven op de centrale vraag. Bij de inhoudsvaliditeit wordt beoordeeld of de gebruikte informatie wel relevant is. Deze scriptie moet voor de gemeente wel bruikbaar zijn. Bij de constructievaliditeit wordt beoordeeld of de gekozen onderzoeksstijl wel geschikt is voor het onderzoek en het beoogde doel wel haalbaar is. De ecologische validiteit wordt toegepast in het empirisch onderzoek. Tijdens het onderzoek dient te allen tijde rekening te worden gehouden met de omgeving waarin het onderzoek wordt uitgevoerd en de daarbij betrokken partijen.

1.6.3 Betrouwbaarheid

Om de betrouwbaarheid van deze scriptie te waarborgen is ervoor gekozen om op diverse manieren informatie te verzamelen. Door de verkregen informatie uit de twee onderzoeksmethoden met elkaar te vergelijken, kan tot een betrouwbaar antwoord worden gekomen. Om de betrouwbaarheid van de literatuurbronnen extra te waarborgen wordt gebruik gemaakt van de 'checklist literatuurbronnen' uit bijlage één. Indien een of meerdere vragen uit deze checklist niet kunnen worden beantwoord, wordt de betreffende bron niet gebruikt in het onderzoek. Alleen wanneer deze van essentieel belang is voor het onderzoek, wordt geprobeerd om de betreffende informatie via 'goedgekeurde' bronnen te controleren. Om de betrouwbaarheid van internetbronnen te waarborgen wordt gebruik gemaakt van de 'checklist kwaliteit van internetbronnen'⁴. De kwaliteit van de eigen interpretatie wordt gewaarborgd door bij deze onderdelen een voetnoot te plaatsen van de bron waarop de interpretatie is gebaseerd. Door deze handelwijze kunnen andere partijen altijd controleren of de onderzoeker de betreffende informatie juist heeft geïnterpreteerd.

1.7 Leeswijzer

In deze scriptie wordt aan de hand van zes hoofdstukken een antwoord gegeven op de centrale vraag. In hoofdstuk één wordt aan de lezer een impressie gegeven van de inhoud van de scriptie. Hoofdstuk twee tot en met vier bevatten de kerninhoud van het onderzoek. In hoofdstuk twee wordt stilgestaan bij het huidige beleid van de gemeente. Hoe ziet het gemeentelijk beleidskader eruit en hoe verhoudt deze zich in de praktijk? Hoofdstuk drie staat in het teken van de juridisch mogelijkheden en –ontwikkelingen. Kan het huidige beleid op basis van de jurisprudentie, de modelverordening met de daaraan ten grondslagliggende wetgeving en andere wetten en/of wetsvoorstellen verder worden aangescherpt, en welke juridische ontwikkelingen zijn in positieve- of negatieve zin van invloed op het voornemen? Hoofdstuk vier geeft een beschrijving van de maatschappelijke ontwikkelingen en alternatieve mogelijkheden die een positief of negatief effect kunnen hebben op het beleid. Kunnen door het breder en/of anders interpreteren van de artikelen uit de verordening, bijvoorbeeld meer alternatieve vervoersmiddelen in het beleid worden gebruikt? Het laatste onderdeel van deze scriptie bestaat uit hoofdstuk vijf en zes. In hoofdstuk vijf staan de conclusies centraal die op grond van de eerder beschreven hoofdstukken kunnen worden getrokken. In hoofdstuk zes worden de aanbevelingen beschreven.

⁴ 'Betrouwbaarheid van informatie uit verschillende soorten bronnen', Mediacentrum Hogeschool Leiden
26 oktober 2010, www.mediacentrum.wordpress.com/help-hoe-doe-ik-dat/informatie-beoordelen/

2. Het huidige leerlingenvervoersbeleid

Gemeenten hebben sinds 1987 op grond van de wet op het primair onderwijs (verder te noemen WPO), de wet op de expertisecentra (verder te noemen WEC) en de wet op het voortgezet onderwijs (verder te noemen WVO), de wettelijke plicht gekregen om een verordening vast te stellen voor het vervoer van de in de gemeente verblijvende kinderen naar scholen voor (speciaal) basis- en voortgezet onderwijs.⁵ De ouders van deze kinderen hebben immers recht op een bekostiging van de vervoerskosten van hun kind tussen thuis en school en visa versa als zij voldoen aan een aantal voorwaarden. De gemeente heeft aan deze wettelijke plicht voldaan door vanaf 1987 een verordening leerlingenvervoer te hanteren, en deze met regelmaat te vernieuwen.⁶ Op dit moment geldt de 'Verordening leerlingenvervoer gemeente Gorinchem 2008',⁷ die in paragraaf één wordt beschreven. In paragraaf twee tot en met vier wordt aandacht besteed aan het leerlingenvervoer in de praktijk. Hoeveel kinderen uit de gemeente reizen voorbeeld in het schooljaar 2010-2011 met het leerlingenvervoer en op basis van welke indicatie? Een ander onderwerp dat aanbod komt in deze paragrafen, zijn de gebruikte vervoersmiddelen in het leerlingenvervoer. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beschrijving van de kosten van het beleid in het jaar 2010.⁸

2.1 Het beleidskader – 'Verordening leerlingenvervoer gemeente Gorinchem 2008'

Het beleid van de gemeente bestaat uit de 'Verordening leerlingenvervoer gemeente Gorinchem 2008' (verder te noemen de verordening). In deze verordening worden door middel van zeven titels een algemeen en bijzonder kader geschetst ten behoeve van de bekostiging van de noodzakelijk te achten vervoerskosten voor in de gemeente verblijvende kinderen die een school voor primair onderwijs (basisonderwijs en speciaal basisonderwijs), speciaal onderwijs (speciaal onderwijs en speciaal voortgezet onderwijs) of een school voor voortgezet onderwijs bezoeken (artikel 1 lid a verordening). Hieronder worden deze kaders nader uitgewerkt en verduidelijkt met het fictieve gezin Meijer, dat bestaat uit Piet (10 jaar – algemeen kader, geen indicatie), Wendy (6 jaar – bijzonder kader, speciaal basisonderwijs), Lex (15 jaar – bijzonder kader, voortgezet speciaal onderwijs) en hun ouders.

2.1.1 Het algemene kader

Om in aanmerking te komen voor de bovengenoemde bekostiging, dienen de ouders van Piet of Piet zelf als hij meerderjarig is voorafgaand aan een schooljaar een aanvraagformulier in te dienen bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente (verder te noemen het college) (artikel 5 lid 1 jo 2 verordening). Op dit formulier geven zij aan dat Piet vanwege een handicap, godsdienstige- of levensbeschouwende richting niet instaat is om een school in de nabije omgeving te bezoeken (artikel 1 lid d jo. 1 verordening). Op basis van dit document en eventuele aanvullende gegevens, zal het college beoordelen of de gewenste school, de 'dichtstbijzijnde toegankelijke school'⁹ voor Piet is en of zij de gevraagde voorziening toekent (artikel 1 lid l jo. 3 lid 1 jo. 5 lid 3 verordening). Aanvullende gegevens worden verlangd als een vervoersvoorziening wordt gevraagd naar een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs of (speciaal) basisonderwijs die binnen een afstand van zes kilometer ligt tussen de woning en de school (verder te noemen het afstandscriterium) van Piet (artikel 5 lid 6 jo. 7 verordening).

⁵ 'Wet gemeentelijke regelingen leerlingenvervoer', *Programma VCP*, www.leerlingenvervoer.net/wet.html

⁶ Dit proces is waargenomen doordat er verschillende wijzigingsvoorstellen voor de verordening leerlingenvervoer aangetroffen zijn in het gemeentelijk archief.

⁷ 'Verordening leerlingenvervoer gemeente Gorinchem 2008', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2008

⁸ Bij deze kosten is ervoor gekozen om de periode januari 2010 – december 2010 als peildatum te hanteren.

⁹ Toegankelijke school: dit zijn scholen die vanwege een godsdienstige- of levensbeschouwende reden door een kind worden bezocht. Voor het basisonderwijs zijn dit reguliere basisscholen, openbare scholen en scholen voor speciaal onderwijs. Voor het voortgezet- en speciaal onderwijs, betreffen dit scholen voor voortgezet-, speciaal- en openbaar onderwijs (artikel 1 sub l verordening).

Wanneer het college besluit om het verzoek volledig of gedeeltelijk toe te kennen, worden de vervoerkosten vergoed over de afstand tussen de woning, respectievelijk opstapplaats en de dichtstbijzijnde toegankelijke school. Als de dichtstbijzijnde toegankelijke school voor Piet op tien kilometer afstand van zijn woning ligt, worden de vervoerskosten over deze afstand aan zijn ouders vergoed. Een uitzondering op deze situatie wordt gemaakt wanneer het vervoer naar een verder weg liggende school goedkoper voor het college is of wanneer de ouders van Piet willen dat hij een school bezoekt die buiten het afstands-criterium ligt, omdat zij overwegende bezwaren hebben tegen het openbaar onderwijs dan wel de richting van het onderwijs (bijvoorbeeld katholiek) van de scholen met dezelfde onderwijssoort die dichterbij hun woning zijn gelegen (artikel 3 verordening). Wanneer Piet een gedeeltelijke tegemoetkoming ontvangt, kan van zijn ouders een eigen bijdrage worden verlangd (artikel 2 lid 2 verordening).

Naast het bovengenoemde kent het algemene kader ook nog enkele andere bepalingen. Het college bepaalt bijvoorbeeld de wijze en het tijdstip van betaling van de bekostiging (artikel 4 verordening). De wijze van bekostiging heeft betrekking op de vervoersmiddelen die in de verordening worden beschreven. Kinderen kunnen reizen met het openbaar-, eigen- of aangepast vervoer (artikel 1 lid g verordening). Tevens zijn de ouders op straffe van verval, verplicht om aan het college schriftelijk melding te maken van alle wijzigingen die van invloed kunnen zijn op de bekostiging (artikel 6 lid 1 verordening). Een voorbeeld hiervan kan zijn, een verhuizing waarbij de afstand tussen de woning en de bezochte school wordt verkleind. Het college beslist daarnaast over de tijdsduur van de bekostiging (artikel 4 verordening). In de laatste plaats is in de verordening voor twee gevallen een aparte beslissingsbevoegdheid voor het college gecreëerd. Zij kan in situaties waarin de verordening niet voorziet een apart besluit nemen. Deze leemte bestaat bijvoorbeeld wanneer Piet in het leerlingenvervoer zowel reist met openbaar- als aangepast vervoer. Dezelfde bevoegdheid geldt voor situaties waarin het college ten gunste van ouders wil af te wijken van de verordening (artikel 28 jo. 29 verordening).

2.1.2 Het bijzonder kader

Niet elk kind is hetzelfde. In de verordening zijn daarom enkele bijzondere bepalingen opgenomen ten aanzien van de verschillende onderwijsvormen, het weekeinde- en vakantievervoer en de twee kostenbeperkende maatregelen.

Met inachtneming van het algemene kader, is voor het primair onderwijs (zonder handicap) besloten dat de vervoerkosten naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school voor speciaal basisonderwijs worden vergoed. Wendy zal in deze situatie gaan naar de bovengenoemde basisschool waarmee haar huidige school een samenwerkingsverband heeft, of een goedkopere verder weg liggende school voor speciaal basisonderwijs (artikel 9 verordening). Bij de keuze voor het bekostigen van een bepaald vervoersmiddel, neemt het college de volgende voorwaarden in acht. Uitgangspunt in het leerlingenvervoer is, dat als voldaan wordt aan het afstandscriterium de kosten voor openbaar vervoer worden vergoed (artikel 11 lid 1 verordening). Van dit beginsel wordt alleen afgeweken als,

- de reistijd van Wendy met het openbaar vervoer meer als anderhalf uur bedraagt en deze met aangepast vervoer met 50% of meer kan worden gereduceerd. Deze uitzondering geldt ook als er geen openbaar vervoer aanwezig is of als Wendy's ouders met een rapport van een onafhankelijk medisch deskundige genoegzaam kunnen aantonen dat zij vanwege medische redenen aangewezen is op het reizen met aangepast vervoer binnen het afstandscriterium (artikel 13 verordening);
- het college van mening is dat Wendy (met begeleiding) gebruik kan maken van de fiets. Haar ouders ontvangen in dit geval een kilometervergoeding op basis van de reisregeling buitenland (artikel 11 lid 2 jo. 13 lid 1 sub b jo. 14 lid 5 verordening);

- aanspraak bestaat op één van de bovengenoemde vergoedingen en de ouders van Wendy toestemming van het college hebben gekregen om haar met eigen vervoer te vervoeren, of door een andere ouder te laten vervoeren.¹⁰ Bekostiging vindt plaats op basis van de kosten voor openbaar vervoer (2^{de} klas) of een kilometervergoeding (artikel 14 lid 1 jo. 2 verordening).

Als blijkt dat Wendy vanwege haar leeftijd¹¹ en/of een door haar ouders genoegzaam aangetoonde reden niet zelfstandig met het openbaar vervoer of de fiets kan reizen, kan het college besluiten om aan haar ouders de vervoerskosten voor één begeleider te vergoeden. Begeleidt deze persoon meerdere kinderen tegelijk, dan worden slechts de kosten voor één begeleider vergoed (artikel 12 verordening).

Voor de bekostiging van de vervoerskosten naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school voor (voortgezet) speciaal onderwijs, wordt in beginsel gebruik gemaakt van hetzelfde beleid zoals deze beschreven staat bij het primaire onderwijs (geen handicap) (artikel 15 – 20 verordening). Dit beleid is voor deze onderwijsvorm echter wel op bepaalde punten uitgebreid of ingeperkt. Als voor Lex leerlingenvervoer wordt aangevraagd geldt het afstandscriterium voor hem niet, mag hij ook met zijn eigen brommer reizen en kan aanspraak worden gemaakt op aangepast vervoer als hij vanwege een handicap (met begeleider) niet kan reizen met het openbaar vervoer. (artikel 15 lid 2 jo. 18 lid 1 sub a verordening). Dit laatste recht wordt voor Lex wel uitgesloten met betrekking tot het reizen met het aangepast vervoer binnen het afstandscriterium vanwege een door zijn ouders aangetoonde medische noodzaak. Het college heeft bij deze onderwijsvorm ook nog enkele extra verplichtingen gekregen. Zij is verplicht om onder bepaalde voorwaarden een niet dichtstbijzijnde toegankelijke school voor (voortgezet) speciaal onderwijs (cluster vier school¹²) daartoe toch aan te wijzen. Tevens moet zij bij een niet- of gedeeltelijke toekenning (indien relevant) het advies van de commissie van begeleiding¹³ of van een onafhankelijke deskundige in de beschikking opnemen (artikel 15a jo. 17 lid 2 jo. 18 lid 2 jo. 20 lid 2 verordening).

De laatste schoolsoort die in de verordening wordt beschreven, is het reguliere primaire- en voortgezet onderwijs voor kinderen met een handicap. Met inachtneming van het algemene kader, het beleidskader voor het primaire onderwijs (geen handicap) en enkele hiervan afwijkende bepalingen vergoedt het college de vervoerskosten voor deze kinderen (met begeleider) naar de bovengenoemde scholen. Voor de afwijkende bepalingen kan worden aangesloten bij de situatie van Lex. Alle uitbreidingen en beperkingen die voor hem in de vorige alinea zijn beschreven zijn ook van toepassing op het beleid voor kinderen met een handicap die een reguliere school voor primair- of voortgezet onderwijs bezoeken (artikel 25 lid 2 jo. lid 4 jo. 26 lid 1 sub a jo. lid 2 jo. 27 lid 5 verordening).

De verordening voorziet in de laatste plaats ook nog in twee andere belangrijke voorzieningen. De ouders van Lex kunnen wanneer zij in de gemeente wonen weekeinde- en vakantievervoer aanvragen wanneer Lex voor het volgen van onderwijs (school voor (voortgezet) speciaal onderwijs) doordeweeks in een internaat of pleeggezin verblijft (artikel 21 jo. 22 verordening). In de tweede plaats zijn in de verordening een tweetal kostenbeperkende maatregelen opgenomen. Aan de ouders van Wendy kan een drempelbedrag worden opgelegd of een financiële bijdrage worden gevraagd, omdat zij een school voor basisonderwijs of speciaal basisonderwijs bezoekt. Deze laatste maatregel geldt niet voor de kinderen uit de vorige alinea (artikel 23 en 24 verordening).

¹⁰ Deze vergoeding wordt niet aan de ouders betaald, als een andere ouder het kind vervoert en op grond van deze regeling hiervoor ook een vergoeding ontvangt (artikel 4 lid 4 verordening).

¹¹ Kinderen die jonger zijn dan negen jaar worden geacht niet zelfstandig met het openbaar vervoer en/of de fiets te kunnen reizen.

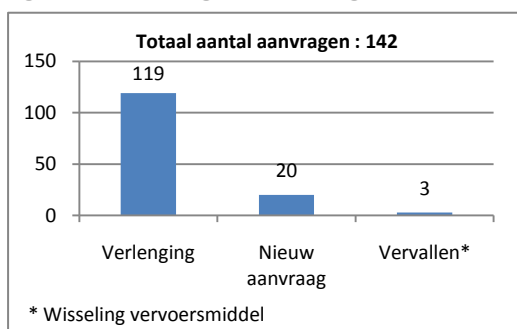
¹² Cluster 4: dit zijn scholen voor kinderen met ernstige gedrags-, ontwikkelings- en/of psychiatrische problemen.

¹³ Commissie van begeleiding: de commissie die is ingesteld door het bevoegde gezag van een school als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de expertisecentra, niet zijnde instellingen die hetzelfde regionale expertisecentra in stand houden.

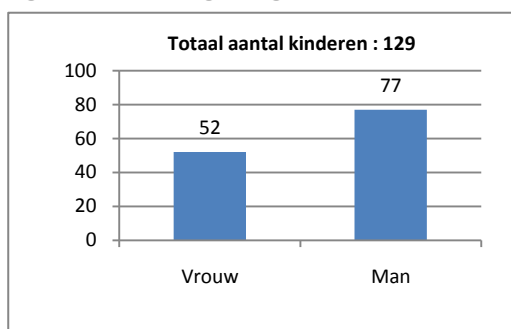
2.2 De praktijk – Balans leerlingenvervoer schooljaar 2010-2011

Het leerlingenvervoer is continu in beweging. In een periode van één jaar komen er nieuwe kinderen bij, verlaten andere kinderen het leerlingenvervoer of wordt er door een beslissing van de ouders of het college gewisseld van vervoersmiddel. Er kan dus nooit met zekerheid worden gezegd hoeveel kinderen in een bepaalde periode zullen deelnemen aan het leerlingenvervoer. Om toch een indicatie te kunnen geven van het aantal kinderen dat in het schooljaar 2010-2011 deelneemt aan het leerlingenvervoer, is in februari 2011 een steekproef uitgevoerd. Uit deze proef is naar voren gekomen dat er in de periode mei 2010 – februari 2011, 142 aanvragen zijn ingediend bij het college en dat 129 kinderen aan het leerlingenvervoer deelnemen¹⁴. Het aantal aanvragen en kinderen is in deze periode niet gelijk, omdat dertien ouders meerdere aanvragen hebben ingediend. Bepaalde kinderen hebben bijvoorbeeld vervoer nodig naar school en hun stageadres. Daarnaast dienen gescheiden ouders afzonderlijk van elkaar een aanvraag voor leerlingenvervoer in te dienen voor de benodigde dagen.¹⁵ Om een beeld te schetsen hoe het aantal kinderen per aanvraag, geslacht, leeftijd, onderwijsvorm en vervoersritme zijn verdeeld, is figuur één tot en met zes opgesteld.

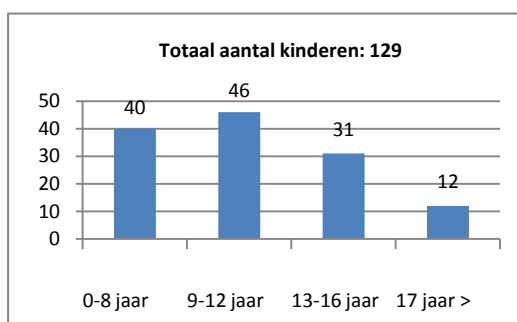
Figuur 1: verhouding naar aanvraag



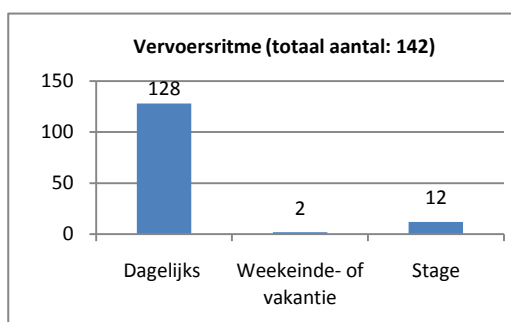
Figuur 2: verhouding naar geslacht



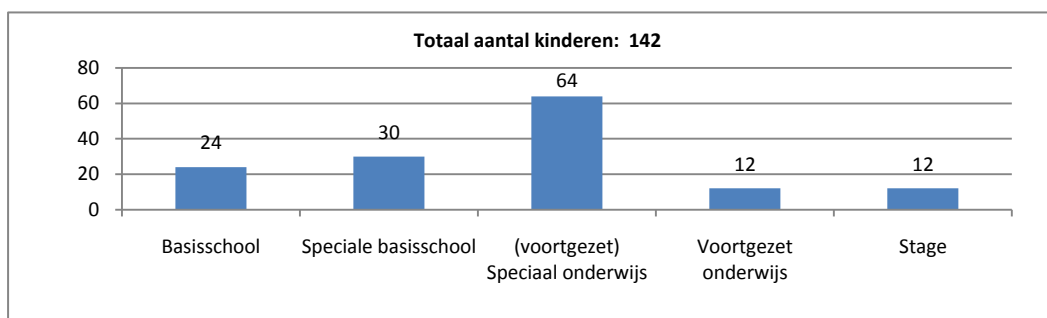
Figuur 3: verhouding naar leeftijd



Figuur 4: verhouding naar vervoersritme



Figuur 5: verhouding naar onderwijsvorm

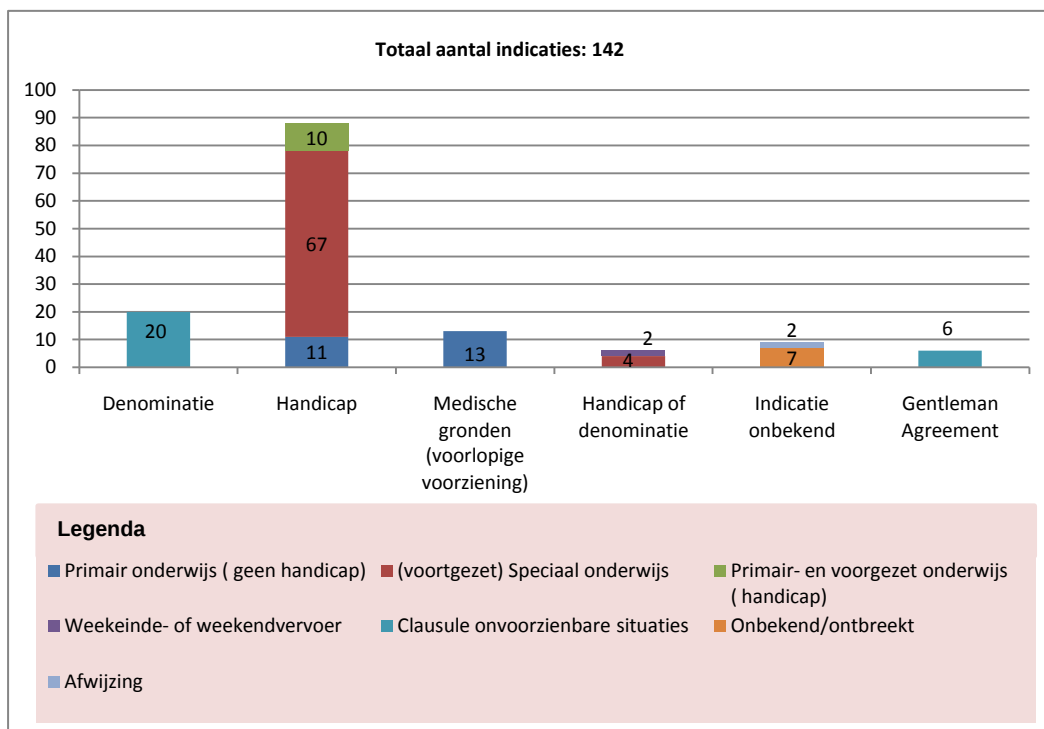


¹⁴ B. Groenenberg, 'Overzicht aanvragen schooljaar 2010-2011', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2010

¹⁵ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 43

De bovengenoemde aanvragen hebben allemaal de toetsing uit § 2.1 doorstaan. De grond van toewijzing kan echter per kind wel verschillen. Een positieve beschikking op een aanvraag tot leerlingenvoer kan immers op twee indicaties zijn gebaseerd. Om inzichtelijk te maken op grond van welke indicaties de eerdergenoemde 142 aanvragen zijn toegewezen, zijn alle beschikkingen¹⁶ bekeken en is naar aanleiding daarvan het volgende figuur opgesteld.

Figuur 6: indicatiegrond per schoolsoort



Om figuur zes geen vertekend beeld weer te laten geven van de werkelijkheid, moeten drie gegevens uit dit figuur nader worden toegelicht. In dertien gevallen heeft het college een voorlopige voorziening afgegeven voor aangepast vervoer aan een kind met een handicap. Voor het verkrijgen van een definitieve beschikking moeten de ouders de noodzaak van het reizen met aangepast vervoer (binnen het afstandscriterium) genoegzaam aan te tonen met een medisch advies van een onafhankelijke deskundige (artikel 13 lid 2 verordening). In de tweede plaats zijn 26 aanvragen toegekend op grond van de clausule voor onvoorzienbare situaties (artikel 28 verordening). Voor zes aanvragen is de toekenning gebaseerd op een informele overeenkomst. Het college heeft met een Reboundvoorziening¹⁷ de afspraak dat zij de vervoerskosten naar deze voorziening vergoedt voor de in de gemeente verblijvende kinderen. Deze vergoeding vindt plaats op basis van de kosten voor openbaar vervoer.¹⁸ Voor de overige twintig beschikkingen geldt dat deze zijn toegewezen op grond van artikel 28 verordening, omdat twee schoolbesturen¹⁹ het aangepaste vervoer voor hun leerlingen in eigen beheer hebben. Een situatie waarin de verordening niet met een specifiek artikel voorziet. Daarnaast zorgt artikel 28 verordening ervoor dat in deze situatie de aansprakelijkheid en het toezicht op dit vervoer bij de gemeente blijft. De zorgplicht van de gemeente in het leerlingenvoer is immers gekoppeld aan de bovengenoemde aansprakelijkheid.²⁰

¹⁶ Doormiddel van het raadplegen van het programma Decos (gemeentelijk archief) is inzicht verkregen in de beschikkingen (met indicatiegrond) die het college heeft gewezen voor de 129 kinderen die momenteel deelnemen aan het leerlingenvoer.

¹⁷ **Rebound**; dit is een opvangvoorziening voor kinderen die tijdelijk niet binnen het onderwijs te handhaven zijn. In deze instelling krijgen kinderen een niet-vrijblijvend programma aangeboden van drie maanden, in de hoop dat ze na deze periode hun schoolloopbaan in het reguliere onderwijs kunnen vervolgen.

¹⁸ J. Verweij-Van Weelden, beleidsmedewerker leerlingenvoer gemeente Gorinchem, oriëntatiegesprek: informatieverkrijging Rebound op 16 februari 2011

¹⁹ Zie § 2.3 Stichting leerlingenvoer Midden & Oost-Nederland en Stichting leerlingenvoer 'De Zevenster'.

²⁰ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 94

2.3 De praktijk – De vervoersmiddelen

In § 2.1 is al kort stilgestaan bij de vervoersmiddelen die het college kan inzetten in het leerlingenvervoer. Deze vervoersmiddelen kunnen ten aanzien van de 142 aanvragen die in het schooljaar 2010-2011 zijn ingediend nog verder worden gespecificeerd. Elf kinderen reizen bijvoorbeeld met het openbaar vervoer. Zij maken gebruik van de bus, trein, tram of een combinatie daarvan.²¹ Een ander kind reist met eigen vervoer (de fiets) en van zes kinderen is onbekend met welke vervoersmiddel ze reizen. Het laatste en meest gebruikte vervoersmiddel in het leerlingenvervoer is het aangepaste vervoer. 124 kinderen worden door de hieronder te beschrijven vervoerders vervoerd.

- Stichting schoolvervoer Gorinchem. Deze stichting verzorgt in samenwerking met de vervoerders 'Helbro kleinbus centra BV' en 'De vier Gewesten (DVG)' het aangepaste vervoer in de gemeente. Beide vervoerders beschikken over taxi's, taxibusjes, rolstoelbussen en touringcars.²²
- Taxi Haars. Deze vervoerder verzorgt twee soorten vervoer. In de eerste plaats verzorgt zij namens de DVG het leerlingenvervoer in de gemeente. In de tweede plaats draagt zij zorg voor het vervoer tussen enkele scholen in de gemeente en de gymnastiek en/of het zwembad. Taxi Haars beschikt over 40 bussen (waaronder taxi- en rolstoelbussen) en 30 luxe auto's.²³
- Stichting leerlingenvervoer Midden&Oost-Nederland. Deze stichting verzorgt het leerlingenvervoer voor in de gemeente wonende kinderen die naar de Islamitische school 'de El Boukari' te Leerdam gaan. De kinderen worden naar deze school vervoerd in een bus voor vijftien of zeventien personen.²⁴ Belangrijk om hierbij te vermelden is dat zeven kinderen die een vergoeding ontvangen voor openbaar vervoer ook reizen met dit vervoersmiddel.²⁵
- Stichting leerlingenvervoer 'De Zevenster'. De gereformeerde basisschool, de Zevenster te Hardinxveld-Giessendam heeft een stichting die het vervoer voor haar leerlingen buiten de regio verzorgt. De kinderen uit de gemeente worden door Soomer Leerdam B.V. in een vijftien persoonsbus vervoerd.²⁶

Belangrijk om bij het aangepaste vervoer van de gemeente te vermelden, is dat deze op een andere manier is vormgegeven dan in vele andere gemeenten. Normaliter dienen gemeenten het aangepaste vervoer Europees aan te besteden, omdat de kosten voor dit vervoer meestal het drempelbedrag²⁷ voor de Europese aanbesteding overschrijdt. De gemeente heeft deze weg echter niet meer willen bewandelen en is opzoek gegaan naar andere mogelijkheden. In 2009 is deze mogelijkheid gevonden. Sinds oktober 2009 mag de 'Stichting leerlingenvervoer gemeente Gorinchem' met een oudercollectief het aangepaste vervoer voor een proeftijd van twee jaar zelf inkopen bij de vervoersbedrijven²⁸. De gemeente ontvangt hiervan maandelijks een declaratie die rechtstreeks wordt vergoed aan de vervoersbedrijven.²⁹ Volgens www.schoolvervoernederland.nl zou deze constructie toegestaan zijn. Een oudercollectief (ondersteunt door een stichting) die als particuliere opdrachtgever optreedt, zou niet verplicht zijn tot het Europees aanbesteden van het aangepaste vervoer. De aanbestedingsplicht zou in deze situatie dus niet gelden.³⁰

²¹ Dit gegeven is op grond van de declaraties van de vervoerkosten voor het jaar 2010-2011 vastgesteld.

²² 'Onze bussen', Helbro kleinbus centrale bv, www.helbro.nl/Onze_bussen.htm

²³ 'Wie zijn wij', De vier gewesten BV 2009, www.dvg.nl/over-dvg/

²⁴ 'Profiel. Wagenpark', Taxi Haars, www.taxihaars.nl/taxi_haars.html

²⁵ A. Atik, 'Stopzetting betalingen', Leusden: Stichting leerlingenvervoer Midden & Oost-Nederland 2011

²⁶ B. Groenenberg, 'Overzicht aanvragen schooljaar 2010-2011', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2010

²⁷ 'De zevenster schoolgids 2010-2011', Gereformeerde basisschool De Zevenster juli 2010, www.gbsdezevenster.nl/content/24301/download/clnt/27670_Schoolgids_websiteversie_2010_2011.pdf

²⁸ In het jaar 2010-2011 bedraagt het drempelbedrag € 193.000, -.

²⁹ 'Drempelbedragen', Kennisportaal Europese aanbestedingen, www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/europese-aanbesteding/drempelbedragen

³⁰ R. Hak, 'Leerlingenvervoer - persoonsgebonden kosten', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2009, p. 1-7

²⁹ 'Welke vragen spelen er zoal een rol. Financiering', Stichting Schoolvervoer Nederland, www.schoolvervoernederland.nl/0000009dd4095310

³⁰ 'Achtergronden. De oplossing: het oudercollectief', Stichting schoolvervoer Nederland, www.schoolvervoernederland.nl/0000009dd40998a01

2.4 De praktijk – De kosten

Het leerlingenvoer is jaarlijks een grote kostenpost voor de gemeente. In het jaar 2011³¹ heeft de gemeente een budget van € 540.000,- beschikbaar gesteld voor het leerlingenvoer. Het oorspronkelijke budget bedroeg in het jaar 2010 € 680.000,-. De gemeente heeft op dit bedrag echter een algemene bezuiniging van € 100.000,- kunnen doorvoeren en € 40.000,- bespaard door het minder toepassen van de hardheidsclausule (artikel 29 verordening).³² Om inzichtelijk te maken welke bedrag de gemeente daadwerkelijk heeft uitgegeven aan het leerlingenvoer in het jaar 2010 is hiervoor een inventarisatie uitgevoerd. De uitkomst van deze inventarisatie is samengevat in figuur zeven.

Figuur 7: kostenoverzicht 2010 per vervoersmiddel en leerling

	<u>Aantal leerlingen</u>	<u>Jaarlijkse kosten per vervoersmiddel</u>	<u>Jaarlijkse kosten per leerling³³</u>	<u>Gemiddelde kosten per maand (vervoersmiddel)</u>
Openbaar vervoer	11	€ 11.956,15	€ 1.086,92	€ 996,35
Aangepast vervoer	124	-	-	-
• De vier Gewesten BV	63	€ 70.499,09	€ 1.119,03	€ 4.038,98
• Helbro kleinbus centra BV	37	€ 108.582,12	€ 2.934,65	€ 10.880,29
• Mybility ³⁴	-	€ 255.104,01	-	€ 21.258,67
• Taxi Haars	-	-	-	-
- Lijndienst 137(vervoer gymnastiek)	189 ³⁵	€ 16.462,38	€ 87,10	€ 1.371,87
- Lijndienst 138 (vervoer schoolzwemmen)	692 ³⁶	€ 11.927,12	€ 17,24	€ 933,93
• Stichting leerlingenvoer Midden & Oost Nederland	14	€ 13.462,50	€ 961,61	€ 1.121,88
• Stichting leerlingenvoer Zevenster	10	€ 14.079,58	€ 1.407,96	€ 1.173,30

De totale kostenpost voor het jaar 2010 bedraagt € 531.500,09. De bedragen uit figuur zeven dekken deze kostenpost echter niet volledig, omdat in 2010 ook enkele andere kosten ten laste zijn gebracht van het budget voor het leerlingenvoer. Bij deze bedragen kan worden gedacht aan de kosten die zijn gemaakt voor het bezoeken van een inspiratiedag, een kostenpost van € 5.595,00 onder de noemer van “diverse personen” en de kosten van de medische onderzoeken die uitgevoerd zijn door de GGD. In sommige situaties is een medisch onderzoek noodzakelijk, omdat de gegevens op het aanvraagformulier te beperkt zijn om een beslissing te kunnen nemen over het vervoersmiddel dat het beste bij een kind past. In de laatste plaats hebben enkele creditposten, correcties en de eigen bedragen van de ouders ervoor gezorgd dat het huidige budget voor het beleid kon worden gereduceerd tot de bovengenoemde totale kostenpost.³⁷

³¹ Peildatum: bij het totale kostenoverzicht en de kosten per vervoersmiddel is als peildatum 03 maart 2011 gebruikt.

³² Voor de inventarisatie van het vastgestelde budget en de gemaakte kosten voor het leerlingenvoer in het jaar 2010, is gebruikt gemaakt van het programma 'Decade Rapportage'. Dit programma is alleen intern te raadplegen.

³³ In de kolom 'aantal leerlingen' is gebruik gemaakt van de gegevens die verkregen zijn uit de inventarisatie van februari 2011. Het gebruik van deze aantallen is afgestemd met de heer T. den Braanker.

³⁴ Mybility: dit is een vervoerscoördinator die gespecialiseerd is in het organiseren, beheren en beheersen van contactvervoer. De gemeente heeft in de maanden januari 2010 – juni 2010 gebruik gemaakt van hun diensten. Voor het schooljaar 2010-2011 is in samenspraak met de heer J. Fuik (vervoerscoördinator Stichting Schoolvervoer Nederland) besloten om het leerlingenvoer voort te zetten zonder Mybility.

(bron: T. van Alebeek, 'Verklaringkosten 2009/2010', Oud-Beijerland: Mybility vervoerscoördinator 2010)

³⁵ I.M.R. van Doorn, 'Vervoer kennelweg 8 naar gymnastieklokaal Dr. Hiemstra 24a', Gorinchem: De Cirkel ZML 2010, p.2

³⁶ N. Houweling, 'Zwemvervoer Gorinchem 100816', Gorinchem: Taxi Haars 2010, p. 1-4

³⁷ Zie voetnoot 32.

3 De juridische mogelijkheden en -ontwikkelingen

De gemeente is voornemens om in 2012 een besparing te realiseren van € 100.000,- op haar budget van € 540.000,- voor het leerlingenvervoer in het jaar 2011.³⁸ Een bezuiniging die op vele manieren kan worden gerealiseerd. In dit hoofdstuk wordt vanuit een juridisch oogpunt bekeken hoe kan worden bijgedragen aan de realisatie het bovengenoemde voornemen. In paragraaf één wordt aandacht besteed aan de modelverordening leerlingenvervoer met de daaraan ten grondslagliggende wetgeving (WPO, WEC, WVO). Kunnen in deze wettelijke kaders marges worden gevonden die het huidige beleid van de gemeente kunnen aanscherpen en leiden tot een besparing? Paragraaf twee staat in het teken van de jurisprudentie. Kunnen er in de jurisprudentie gedachte-lijnen worden gevonden die een kostenverhogend of –verlagend effect hebben op het beleid? Het hoofdstuk wordt afgesloten met paragraaf drie waarin een beschrijving wordt gegeven van enkele wetten en wetsvoorstellen die in positieve en negatieve zin van invloed zijn op het voornemen van de gemeente.

3.1 De modelverordening leerlingenvervoer met bijbehorende wetgeving

De VNG heeft in augustus 2008 een modelverordening leerlingenvervoer opgesteld ter ondersteuning van de Nederlandse gemeenten.³⁹ Gemeenten kunnen naar aanleiding van deze handreiking, de plaatselijke situatie en de actuele jurisprudentie, hun eigen verordening opstellen.⁴⁰ De gemeente heeft voor haar verordening ook deze handreiking gebruikt. Het probleem hierbij is alleen, dat de verordening nadien niet meer is geactualiseerd. De ontwikkelingen die zich in de afgelopen drie jaar op het gebied van het leerlingenvervoer hebben voorgedaan, zijn dus niet in de verordening verwerkt. De verordening kan hierdoor verouderde artikelen bevatten die een kostenverhogend effect hebben op het beleid. Om voor de gemeente inzichtelijk te maken of de verordening ook daadwerkelijk verouderde artikelen bevat, is hiervan een inventarisatie gemaakt door middel van het bestuderen van de nieuwste modelverordening⁴¹ en de daaraan ten grondslagliggende wetgeving. Het vervangen van de oude artikelen en het invoeren van eventuele andere aanscherpingen, kan leiden tot een besparing. Sommige kinderen zullen door het bovengenoemde geen aanspraak meer kunnen maken op leerlingenvervoer, of alleen nog maar op een goedkoper vervoersmiddel. De werkelijke besparing in het beleid wordt zichtbaar in de vier onderstaande paragrafen. Belangrijk om hierbij te vermelden, is dat er binnen de gemeente ook al een wijzigingsvoorstel (verder te noemen het voorstel) aanwezig is.⁴² Dit voorstel wordt indien relevant in de paragrafen meegenomen.

3.1.1 De artikelen uit de verordening

In de verordening bevinden zich zes artikelen die door een tekstuele aanpassing het beleid van de gemeente kunnen aanscherpen. De gemeente heeft de afgelopen jaren een ruimhartiger beleid gevoerd dan dat van de modelverordening. Door de betreffende artikelen in overeenstemming te brengen met de modelverordening wordt het huidige beleid weer beperkter. Daarnaast zijn er tijdens de inventarisatie enkele fouten in de verordening ontdekt die hersteld dienen te worden om recht te kunnen doen aan de aanvrager. Om deze aanpassingen met motivatie zo overzichtelijk mogelijk te presenteren, is figuur acht opgesteld. De volledige uitwerking van deze artikelen is in bijlage twee 'de modelverordening leerlingenvervoer VNG' te vinden.

³⁸ T. den Braanker, 'Raadsvoorstel 2011-563. Aanpassing verordening leerlingenvervoer 2008', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011, p. 2

³⁹ G.J.J. Goetheer, 'Handboek leerlingenvervoer', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, hfdst. 1505, p. 1-12

⁴⁰ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 34

⁴¹ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 19-32

De modelverordening is opgesteld in augustus 2008. De bijgeleverde toelichting is bijgewerkt tot februari 2011.

⁴² T. den Braanker, 'Raadsvoorstel 2011-563. Aanpassing verordening leerlingenvervoer 2008', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011, p. 4-10

Figuur 8: te wijzingen artikelen met motivatie

Artikel	De wijziging met motivatie
<i>Artikel 1 sub o jo. p verordening</i>	Door beide leden in overeenstemming te brengen met de modelverordening worden de organisaties die als commissie van begeleiding kunnen worden aangemerkt beperkt, en creëert de gemeente voor zichzelf de ruimte om naast de strippenkaart of een abonnement ook andere goedkopere vervoersbewijzen aan de ouders of het kind te vergoeden. Voorbeelden van deze vervoersbewijzen zijn: het dalkaartje van Veolia ⁴³ of de OV-chipkaart. De wijziging aan sub p. wordt ook in het voorstel benoemd.
<i>Artikel 10 lid 1 verordening</i>	Als dit artikel in overeenstemming wordt gebracht met de modelverordening is het college alleen nog maar bij het niet of gedeeltelijke toekenning van een voorziening, verplicht om het advies van de Permanente Commissie Leerlingenzorg in de beschikking op te nemen.
<i>Artikel 18 lid 1 sub c verordening</i>	In dit artikel zit een fout. Men spreekt over het onder begeleiding reizen met de brommer. Dit is niet correct, omdat in de overige artikelen van de verordening wordt gesproken over het zelfstandig reizen met de brommer. Door artikel achttien conform de modelverordening aan te passen wordt deze fout hersteld. Een positieve bijkomstigheid van deze wijziging is, dat het artikel wordt uitgebreid met een goedkoper vervoersmiddel, het reizen met de fiets. ⁴⁴ Deze wijziging wordt ook in het voorstel benoemd.
<i>Artikel 20 lid 3 verordening</i>	In het voorstel is de suggestie gedaan om het naastgelegen lid te verwijderen. Een voornemen dat niet ten goede komt van het beleid. Met deze suggestie wordt namelijk een goedkoper alternatief (eigen vervoer) voor het reizen met aangepast vervoer voor kinderen met een handicap uit het (voortgezet) speciaal onderwijs, uit de verordening verwijderd.
<i>Artikel 25 lid 1 verordening</i>	Dit artikel bevat een fout. In de verordening wordt verondersteld dat kinderen die vanwege hun handicap een school voor speciaal onderwijs bezoeken, op grond van titel zes aanspraak kunnen maken op leerlingenvervoer. Op basis van de modelverordening en de navolgende artikelen uit de gemeentelijke verordening kan worden vastgesteld dat het in deze situatie gaat om een school voor speciaal basisonderwijs.
<i>Artikel 27 lid 2 sub a verordening</i>	Dit artikel zou in het verlengde moeten liggen van artikel 25 verordening. In de modelverordening wordt beschreven dat als de ouders aanspraak kunnen maken op artikel 25 verordening, zij na toestemming van het college hun kind ook met eigen vervoer mogen vervoeren. De vergoeding bestaat in dit geval uit de kosten voor openbaar vervoer met begeleiding. In de gemeentelijke verordening is deze vergoeding slechts beperkt tot de kosten voor openbaar vervoer voor het kind.

De bovengenoemde aanscherpingen zullen niet allemaal leiden tot een directe besparing. De wijzigingen aan artikel 25 jo. 27 lid 2 sub a verordening zijn in beginsel beleidsmatige aanpassingen. Desalniettemin kan de instandhouding van de huidige artikelen leiden tot bezwaar- en/of beroepsschriften, wanneer de ouders op grond van een foutief artikel een negatieve beschikking ontvangen en/of een te lage bekostiging. Onnodige procedures die leiden tot kosten.

3.1.2 Toepassing beleid

Bij de modelverordening wordt ook een toelichting geleverd.⁴⁵ Op basis van dit document is vastgesteld dat de verordening niet alleen kan worden aangescherpt door het aanpassen van de artikelen. Het strikter hanteren van de toepassingsruimte van de artikelen kan ook leiden tot aanscherpingen. Een voorbeeld hiervan is, is dat een ouder pas leerlingenvervoer voor zijn kind kan aanvragen wanneer deze de leeftijd van vier jaar heeft bereikt. Uit de steekproef van februari 2011 blijkt dat de gemeente deze leeftijdsgrens al strikt hanteert.⁴⁶ De gemeente heeft in het schooljaar 2010-2011 twee aanvragen ontvangen voor kinderen die jonger waren dan vier jaar. In beide gevallen heeft de gemeente de vervoersvoorziening pas laten ingaan na het vierde levensjaar van het kind. Natuurlijk kunnen er ook nog enkele andere voorbeelden worden gegeven die het beleid van de gemeente kunnen aanscherpen en leiden tot een besparing. Figuur negen is opgesteld om deze voorbeelden overzichtelijk weer te geven.

⁴³ 'Brabantse tarieven. Dalurenkaartje', *Veolia Transport* 2009,

www.veolia-transport.nl/vervoerbewijzen/specifieketarievenBrabant/debusbeterdus/

⁴⁴ G.J.J. Goetheer, *'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I'*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 81

⁴⁵ G.J.J. Goetheer, *'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I'*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 37-96

⁴⁶ B. Groenenberg, *'Overzicht aanvragen schooljaar 2010-2011'*, Gorinchem: Gemeente Gorinchem 2010

Figuur 9: toepassingwijze artikelen en/of begrippen

Artikel en/of begrippen	Toepassingswijze
<i>Woning (artikel 1 lid e verordening)</i>	Als een kind tijdelijk in een andere gemeente woont, kan de vraag rijzen welke gemeente verantwoordelijk is voor de vergoeding van het leerlingenvervoer. De VNG heeft in deze situatie bepaald dat als een kind voor minder dan zes weken in een andere gemeente woont en zijn tijdelijke woning niet binnen de vastgestelde kilometergrens valt, de oude gemeente verantwoordelijk blijft voor het leerlingenvervoer. Is deze periode langer en/ of valt de tijdelijke woning binnen het afstandscriterium, dan gelden onverkort de voorwaarden van de verordening. ⁴⁷
<i>Aanvraagformulier (artikel 5 verordening)</i>	Als een aanvraagformulier onjuist of onvolledig is ingevuld, kunnen de ouders de mogelijkheid krijgen om deze aan te vullen en/of te corrigeren. Op grond van artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht wordt hierdoor wel de beslistermijn van het college opgeschort tot de dag waarop het formulier is aangevuld of de hiervoor gestelde termijn ongebruikt is gebleven. Is sprake van de laatste situatie, dan kan het college op grond van artikel 5 lid 4 verordening binnen acht weken na ontvangst van het formulier een beschikking afgeven. Het strikt hanteren van deze termijnen voorkomt dat een aanvraag of een voorlopig te genieten voorziening langer loopt dan noodzakelijk. ⁴⁸
<i>Afstandscriterium (artikel 11 verordening)</i>	In een uitspraak van de afdeling van de Raad van State uit 1989 is bepaald dat bij het meten van de afstand tussen de woning van het kind en de dichtstbijzijnde toegankelijke school, niet mag worden uitgegaan van de gemiddelde afstand van de heen- en terugreis. Valt de afstand van de heenreis binnen het afstandscriterium en de terugreis daarbuiten – of omgekeerd - dan ligt het volgens de afdeling in redelijkheid om een gedeeltelijke vergoeding te verstrekken. ⁴⁹
<i>Verbouwing school (artikel 11 verordening)</i>	De gemeente is niet automatisch verplicht om het vervoer naar een tijdelijke schoollocatie te vergoeden, als het huidige gebouw wordt verbouwd. Voor de kinderen die al deelnemen aan het leerlingen-vervoer moet toepassing worden gegeven aan artikel 6 verordening. De nieuwe aanvragen moeten worden getoetst aan de verordening. ⁵⁰
<i>Leeftijdgrens reizen met openbaar vervoer (artikel 12 verordening)</i>	Wanneer een ouder van mening is dat zijn kind niet zelfstandig met het openbaar vervoer kan reizen, moet hij dit zelf aannemelijk maken met bewijsstukken. Alleen wanneer deze bewijslast niet mogelijk is, dient het college de situatie zorgvuldig te beoordelen. Redenen voor bezwaar zijn: het kind is te jong, de gehele route of de route tussen de eindhalte en school kent gevaarlijke (overstap) punten. ⁵¹
<i>Reistijd vervoer (artikel 13 verordening)</i>	Indien de reistijd met het openbaar vervoer op de heenreis minder als 90 minuten bedraagt en deze tijd op de terugreis wordt overschreven, dan kan het college besluiten om voor de heenreis de kosten voor openbaar vervoer te vergoeden en dit voor de terugreis te doen voor het aangepast vervoer, of visa versa. ⁵²
<i>Interpretatie handicap (titel zes)</i>	In titel zes moet onder het begrip 'handicap' een structurele handicap worden verstaan. Een tijdelijke medische reden (gebroken been) biedt op grond van titel zes geen recht op leerlingenvervoer. Alleen in een uitzonderlijk geval kan op grond van deze titel aanspraak worden gemaakt op leerlingenvervoer. Zo'n situatie kan zich voordoen als een kind vanwege een zware operatie voor langere tijd (> drie maanden) aangewezen is op een rolstoel om te kunnen revalideren. ⁵³

⁴⁷ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 41-43

⁴⁸ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 59

⁴⁹ ABRvS 27 december 1986, nr. R03.88.7309/58-01

Aan de hand van de onderstaande bron is vastgesteld dat dit de meest recentste uitspraak is op dit gebied.

G.J.J. Goetheer, 'Handboek leerlingenvervoer', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, hfdst. 7100/27-12-1987/1, p. 1-2

⁵⁰ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 67

⁵¹ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 69

⁵² G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 70

⁵³ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 92-93

3.1.3 Actualisatie van de verordening

In de inleiding werd al kort aangegeven dat de laatste versie van de modelverordening in augustus 2008 is verschenen. Een omstandigheid die ertoe leidt dat de ontwikkelingen die zich in de afgelopen drie jaar in het leerlingenvervoer hebben voorgedaan, niet zijn verwerkt in de modelverordening. Een situatie die voor de gemeente ook nadelige gevolgen kan hebben voor haar beleid. Zij heeft voor het opstellen van haar eigen verordening immers gebruik gemaakt van dit document. De verordening kan hierdoor dus verouderde artikelen bevatten die een kostenverhogend effect hebben op het beleid. Door dat deze constatering ook door een beleidsmedewerker leerlingenvervoer is gedaan, zijn in het voorstel enkele actualiserende toevoegingen opgenomen om de bovengenoemde situatie te herstellen. Om inzichtelijk te maken om welke toevoegingen het gaat en welke eventuele aanvullingen hierop kunnen worden gemaakt, is op grond van het voorstel, de toelichting die wordt geleverd bij de modelverordening en de wetgeving die ten grondslag ligt het beleid, figuur tien opgesteld.

Figuur 10: toevoegingen tot actualisatie van de verordening

Artikel/begrip	Wijziging met motivatie
<i>Afstand (artikel 1 lid f jo 3 verordening)</i>	In de toelichting wordt beschreven dat de afstand tussen de woning van het kind en de dichtstbijzijnde toegankelijke school consequent moet worden gemeten. De VNG adviseert daarom om bij het meten van deze afstand altijd gebruik te maken van dezelfde en meest actuele routeplanner. Daarnaast is het verstandig om de ouders bij de aanvraag van het vervoer te informeren over deze handelswijze. ⁵⁴ In het voorstel is op dit onderwerp ingehaakt door in artikel 3 verordening een derde lid toe te voegen, waarin wordt beschreven hoe het college met inachtneming van een marge van tien procent de bovengenoemde afstand meet. ⁵⁵ Een toevoeging die in de toekomst onnodige procedures (kosten) over dit onderwerp voorkomt.
<i>Advies (artikel 1 lid w verordening)</i>	Uit het voorstel blijkt dat er in artikel 1 verordening een nieuw lid (w) wordt toegevoegd, waarin het begrip advies ⁵⁶ wordt gedefinieerd. Tijdens de vergelijking van de verordening met de daaraan ten grondslagliggende wetgeving is echter gebleken dat deze definitie niet voldoet aan de verplichting die artikel 4 lid 4 WEC en artikel 4 lid 4 WVO aan het begrip advies stellen. In deze leden wordt beschreven dat in de verordening melding moet worden gemaakt van de wijze waarop het college ter zake advies inwint bij een deskundige. Dit gegeven komt niet terug in de definitie van het begrip 'advies' in het voorstel. ⁵⁷
<i>Stage (artikel 1 lid x jo. 22 lid 3 verordening)</i>	Een andere ontwikkeling die zich in de afgelopen jaren heeft voorgedaan, is het fenomeen stage. Steeds meer scholen laten een stage onderdeel uitmaken van hun opleidingsprogramma. Voor het beleid betekent dit als een kind leerlingenvervoer ontvangt, deze in beginsel ook aanspraak kan maken op leerlingenvervoer naar een stageadres. Het betreffende adres kan namelijk tijdelijk worden aangemerkt als dichtstbijzijnde toegankelijke school. ⁵⁸ In het voorstel is op deze ontwikkeling ingespeeld door het invoegen van een definitie van het begrip 'stage' en het beschrijven van de voorwaarden voor het verkrijgen van leerlingenvervoer naar een stageadres. ⁵⁹
<i>Wangedrag kind (artikel 6 lid 5 verordening)</i>	In het verleden heeft de gemeente te maken gehad met enkele incidenten waarbij kinderen zich ernstig misdroegen tijdens het vervoer. Ze vernielden de taxi, zwaaiden met messen, ernstige pesterijen en intimidatie. Om dit gedrag in de toekomst te voorkomen, wordt in artikel 6 lid 5 verordening opgenomen dat de ouders verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor het gedrag van hun kind in het (aangepaste) vervoer. Indien een kind zich na een berisping blijft misdragen, verbindt artikel 6 lid 5 aan dit gedrag enkele consequenties. ⁶⁰

⁵⁴ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 43

⁵⁵ T. den Braanker, 'Raadsvoorstel 2011-563. Aanpassing verordening leerlingenvervoer 2008', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011, p. 6

⁵⁶ **Advies:** met inachtneming van afdeling 3.2 en 3.3 Algemene wet bestuursrecht, een deugdelijk onderbouwde verklaring of rapport van een onafhankelijk (medisch) deskundige waaruit de noodzaak van de aangevraagde voorziening genoegzaam blijkt.

⁵⁷ T. den Braanker, 'Raadsvoorstel 2011-563. Aanpassing verordening leerlingenvervoer 2008', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011, p. 5

⁵⁸ G.J.J. Goetheer, 'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 50

⁵⁹ T. den Braanker, 'Raadsvoorstel 2011-563. Aanpassing verordening leerlingenvervoer 2008', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011, p. 5, 10

⁶⁰ T. den Braanker, 'Raadsvoorstel 2011-563. Aanpassing verordening leerlingenvervoer 2008', Gorinchem:

<i>Inkomstengrenzen (artikel 23 jo. 24 verordening)</i>	Op grond van artikel 4 lid 7 jo. 11 WPO dienen de bedragen uit artikel 23 en 24 verordening jaarlijks te worden geïndexeerd. In het voorstel is dit niet op de juiste wijze gebeurd. In artikel 23 verordening is melding gemaakt van de inkomstengrens uit het schooljaar 2009-2010.⁶¹ Bij artikel 24 verordening zijn de inkomstengrenzen voor het schooljaar 2010-2011 gehanteerd.⁶² De VNG heeft deze grenzen echter in februari 2011 opnieuw vastgesteld voor het schooljaar 2011-2012. Deze nieuwe vastgestelde cijfers zullen de huidige inkomstengrenzen in de verordening verhogen en ertoe leiden dat bepaalde ouders het komende schooljaar geen of een kleinere eigen bijdrage zullen hoeven te betalen.⁶³ Het aanpassen van de oude inkomstengrens is dus belangrijk om onnodige procedures (met bijbehorende kosten) over dit onderwerp te voorkomen.
--	---

3.1.4 Het afstandscriterium

Tijdens de inventarisatie van de modelverordening, en de daaraan ten grondslagliggende wetgeving is vastgesteld dat twee wijzigingen het beleid in grote mate kunnen aanscherpen. Beide aanpassingen hebben betrekking op de invoering van een afstandscriterium en hebben tot gevolg dat diverse artikelen uit de verordening moeten worden gewijzigd. Daarnaast zullen deze het aantal kinderen dat deelneemt aan het leerlingenvervoer reduceren. De betreffende wijzigingen worden hieronder nader uitgewerkt.

In artikel 13 lid 2 verordening wordt beschreven dat kinderen die woonachtig zijn binnen het afstandscriterium toch aanspraak kunnen maken op aangepast vervoer, als hun ouders de medische noodzaak van dit vervoer genoegzaam aantonen. Een lid dat op grond van de modelverordening een toevoeging van de gemeente blijkt te zijn, zodat zij op dit gebied een ruimhartiger beleid kan voeren. De modelverordening maakt dus geen melding van dit artikel. De gemeente heeft hierdoor de beleidsvrijheid om dit artikel in zijn originele vorm te herstellen. Een wijziging die de verordening aanscherpt en leidt tot een besparing. Negentien kinderen die momenteel op grond van artikel 13 lid 2 verordening leerlingenvervoer ontvangen, kunnen door deze wijziging hierop geen aanspraak meer maken. Deze kinderen verlaten het leerlingenvervoer, wat gelijk staat aan een besparing van ongeveer € 21.261,57.⁶⁴ Als deze wijziging wordt ingevoerd, dient artikel 5 lid 7 verordening ook te worden verwijderd.

De tweede wijziging die door de modelverordening en artikel 4 lid 7 WEC mogelijk wordt gemaakt, is het hanteren van een afstandscriterium (zes kilometer) in titel drie. Doordat de gemeente de afgelopen jaren een ruimhartiger beleid heeft gevoerd, heeft zij de keuze gemaakt om deze mogelijkheid niet in haar verordening op te nemen. Het hanteren van een afstandscriterium kan het beleid van de gemeente echter drastisch aanscherpen. Kinderen die een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs bezoeken, kunnen na deze wijziging alleen nog maar aanspraak maken op leerlingenvervoer als de afstand tussen hun woning en de dichtstbijzijnde toegankelijke school meer dan zes kilometer bedraagt. Valt deze afstand binnen het criterium dan bestaat er geen recht op leerlingenvervoer. Een uitzondering op het afstandscriterium wordt gemaakt voor kinderen met een handicap. Belangrijk om hierbij te vermelden, is dat tijdens het onderzoek is geconstateerd dat de VNG een fout heeft gemaakt in de modelverordening met betrekking tot de gehandicapte kinderen die binnen het afstandscriterium reizen. De betreffende fout is door de VNG bevestigd en zal na de onderstaande opsomming worden beschreven.⁶⁵

gemeente Gorinchem 2011, p. 6

⁶¹ R.J.J.M. Pans, 'Bedragen leerlingenvervoer 2009/2010', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten* 28 januari 2009, www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/2009_lbr/Ledenbrief_BAOZW-U200900115.pdf

⁶² R.J.J.M. Pans, 'Bedragen leerlingenvervoer 2010/2011', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten* 09 februari 2010, www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/2010_lbr/Ledenbrief_BAOZW-U201000235.pdf

⁶³ R.J.J.M. Pans, 'Bedragen leerlingenvervoer 2011/2012', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten* 10 februari 2011, www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/2011lbr/Ledenbrief_BAOZW-U201100131.pdf

⁶⁴ Voor het berekenen van dit bedrag is gebruik gemaakt van figuur zeven uit paragraaf 2.1.

⁶⁵ Zie bijlage 3 voor de e-mail waarin de VNG deze fout bevestigt.

- In artikel 3 verordening dient te worden verwezen naar het gehanteerde afstandscriterium in artikel 15 verordening.
- In artikel 15 verordening (openbaar vervoer) moet melding worden gemaakt van het afstandscriterium die de gemeente wil gaan hanteren voor kinderen die een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs bezoeken.
- Artikel 21 jo. 22 verordening worden indirect beïnvloed door het afstandscriterium uit titel drie. In artikel 22 lid 3 verordening wordt enkele artikelen uit titel drie van overeenkomstige toepassing verklaard. Concreet betekent dit dat in bepaalde situaties het afstandscriterium ook gaat gelden voor het weekeinde-, vakantie- of stagevervoer.

Zoals hierboven al werd aangegeven, heeft de VNG een fout gemaakt in de modelverordening.⁶⁶ In artikel 18 modelverordening is een verwijzing opgenomen naar artikel 15 modelverordening. Deze verwijzing heeft echter tot gevolg dat alle kinderen (dus ook kinderen met een handicap - artikel 18 lid 1 sub a modelverordening) die binnen het afstandscriterium wonen en een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs bezoeken, geen aanspraak kunnen maken op leerlingenvervoer. Het uitsluiten van kinderen die vanwege hun handicap aangewezen zijn op aangepast vervoer, is echter in strijd met WEC en levert tegenstrijdigheid op met artikel 20 modelverordening. Artikel 4 lid 7 WEC beschrijft expliciet dat het afstandscriterium niet mag worden gehanteerd voor kinderen die vanwege hun handicap aangewezen zijn op aangepast vervoer. In artikel 20 modelverordening wordt beschreven dat gehandicapte kinderen ondanks het niet voldoen aan het afstandscriterium toch aanspraak kunnen maken op aangepast vervoer. Deze tegenstrijdigheid dient door de gemeente bij de invoering van een afstandscriterium te worden voorkomen door de inhoud van artikel 18 jo. 20 modelverordening op elkaar af te stemmen. Belangrijk om hierbij te vermelden, is dat de gemeente momenteel negentien beschikkingen heeft gewezen op grond van artikel 18 lid 1 sub a verordening.⁶⁷

3.2 De rechtspraak

Het leerlingenvervoer is een onderwerp dat regelmatig ter discussie staat bij de rechtelijke macht. Als men de term 'leerlingenvervoer' intypt in de jurisprudentie-databank van www.rechtspraak.nl worden in totaal 92 uitspraken weergegeven. Uiteraard hebben deze uitspraken betrekking op verschillende onderwerpen en zijn ze niet allemaal relevant. Om onnodige bezwaar- en beroepschriften in de toekomst te voorkomen, is door het lezen van de bovengenoemde uitspraken en de rechtspraak die beschreven staat in het 'Handboek leerlingenvervoer' voor de gemeente een inventarisatie gemaakt van de belangrijkste jurisprudentie. Het op de hoogte zijn van de meest recente jurisprudentie⁶⁸ voorkomt dat er voor de bovengenoemde procedures onnodig uitgaven moeten worden gemaakt en de kosten in het leerlingenvervoer hierdoor stijgen. Uit de inventarisatie is gebleken dat de belangrijkste gedachtelijnen zijn gelegen in de onderwerpen: begeleiding, passend vervoer, zorgvuldigheid, hoogbegaafdheid, reistijd/afstand en de hardheidsclausule. Deze onderwerpen worden hieronder nader uitgewerkt.

⁶⁶ M. Bollaart, medewerker Vereniging Nederlandse Gemeenten, e-mailbericht: kilometergrens en vergoeding gehandicapte leerlingen op 28 maart 2011

⁶⁷ Door het raadplegen van de beschikkingen van deze kinderen in het programma Decos (archief), is inzicht verkregen in dit gegeven.

⁶⁸ Bij de inventarisatie van de meest recente jurisprudentie is gebruik gemaakt van de rechtspraak uit de periode 2005-2011. De jurisprudentie die hiervoor is gelegen is voor de gemeente te raadplegen via het oude 'Handboek Leerlingenvervoer' (uitgave 2007).

3.2.1 Begeleiding

Het college mag de ouders in beginsel verantwoordelijk stellen voor de begeleiding van hun kind in het vervoer.⁶⁹ Van ouders mag op dit gebied enige inspanning en flexibiliteit worden verwacht. Dit betekent dat als zij zelf hun kind niet kunnen begeleiden, ze hiervoor iemand uit hun sociaal netwerk kunnen benaderen. Slechts als de begeleiding op de ouders een zondanige last legt⁷⁰ of het college bewust voor een vervoersmiddel kiest waarbij begeleiding noodzakelijk is⁷¹, kan van de ouders niet in redelijkheid worden verwacht dat zij hun kind begeleiden. De gemeente moet deze plicht dan op zich nemen. Deze zondanige last kan ontstaan door een combinatie van reistijd, een eigen bedrijf, zorgplicht voor andere gezinsleden, het huisouden en het feit dat van familieleden of burens niet meer dan een incidentele bijdrage kan worden verlangd.⁷² In de gegeven omstandigheden kan wel van het college worden verwacht dat zij de vervoerskosten van de begeleider vergoeden. Het betreft hierbij niet de kosten voor de begeleiding zelf.⁷³ In de praktijk stelt het college in het aangepaste vervoer meestal een zitplaats voor de begeleider beschikbaar.⁷⁴ Indien een kind aangewezen is op een medisch begeleider die 24-uur per dag hulp kan bieden, is het college niet gehouden om de salariskosten van deze begeleider te vergoeden. In deze situatie gaat het om zorgverlening en dat is iets anders dan vervoer.⁷⁵

3.2.2 Passend vervoer

Het begrip passend vervoer wordt in de wet niet gedefinieerd. In de rechtspraak is betoogd dat voor invulling van dit begrip de definitie in de verordening en de jurisprudentie dient te worden gevolgd.⁷⁶ In de jurisprudentie wordt beschreven dat het college bij een geschil over de passendheid van een vervoersmiddel, dient te onderzoeken of het omstreden vervoersmiddel gezien de handicap van het kind nog wel passend is. Een andere vorm van vervoer kan voor het kind misschien beter zijn. Eventueel kan hierover advies worden ingewonnen bij een deskundige of kunnen de door de ouders aangedragen alternatieven uitkomst bieden.⁷⁷ Belangrijk om hierbij te vermelden, is dat het college bij de bovengenoemde beoordeling naar alle individuele omstandigheden van het kind dient te kijken. Ook in het geval als het gaat om een niet bijzonder geval, waarbij in redelijkheid op grond van de hardheidsclausule zou kunnen worden afgeweken.⁷⁸

3.2.3 Zorgvuldigheid en motivering

Uit verschillende uitspraken blijkt dat het college met veel zorgvuldigheid en een gedegen motivatie een beslissing moeten nemen op een aanvraag tot leerlingenvervoer.⁷⁹ Maakt het college bij zijn beslissing bijvoorbeeld gebruik van het advies van een deskundige, dan dient het advies altijd gebaseerd te zijn op de individuele omstandigheden van het kind. Is hier geen sprake van, dan treft men blaam bij de rechter.⁸⁰ Hebben andere deskundigen zich ook uitgelaten over de gesteldheid van het kind, dan dient de door de gemeente ingeschakelde deskundige deze adviezen mee te nemen in zijn advies. In de laatste plaats, mag het college zich alleen baseren op een advies als deze zich ervan heeft vergewist dat het advies zorgvuldig tot stand is gekomen en voldoende basis biedt voor de besluitvorming. Het college heeft dus een onderzoeksplicht.⁸¹

⁶⁹ Vaste jurisprudentie: ABRvs 24 december 2002, nr. 200202306/1 – ABRvs 12 juli 2006, nr. 200509128/1 – Rb. Rotterdam 03 augustus 2007, L/JN BB1199 – ABRvs 27 januari 2010, nr. 200902950/1/H2

⁷⁰ Rb. Arnhem 11 mei 2007, L/JN BA5077

⁷¹ ABRvs 16 april 2008, nr. 200704263/1

⁷² Rb. Arnhem 11 mei 2007, L/JN BA5077 – Rb. Leeuwarden 29 april 2010, L/JN BM8583

⁷³ ABRvs 25 juni 2008, nr. 200706625/1 – Rb. Arnhem 20 februari 2007, L/JN AZ9254

⁷⁴ Rb. Rotterdam 03 augustus 2007, L/JN BB1199 – ABRvs 25 juni 2008, nr. 200706625/1 (één zaak)

⁷⁵ Rb. Zwolle 15 november 2007, L/JN BB8810

⁷⁶ Rb. Rotterdam 03 augustus 2007, L/JN BB1199

⁷⁷ Rb. Arnhem 20 februari 2007, L/JN AZ9254 – ABRvs 14 juni 2006, nr. 200506112/1

⁷⁸ Rb. 's-Gravenhage (vzr.) 14 december 2006, L/JN BA2176

⁷⁹ Negatief voorbeeld: Rb. Roermond 11 augustus 2006, L/JN BA2384

⁸⁰ Rb. Breda (vzr.) 23 december 2008, L/JN BH0523 – Rb. 's-Gravenhage 29 september 2009, L/JN BL1113

⁸¹ Rb. Groningen 08 april 2008, L/JN BC9394. De onderzoeksplicht van de gemeente wordt ook genoemd in: ABRvs 19 april 2006, nr. 200601753/2 en 200601753/1 – Rb. Roermond 22 december 2006, L/JN BA2374

Een tweede punt dat in de rechtspraak wordt benoemd, is het zorgvuldig interpreteren van het aanvraagformulier en de verordening. Het college dient een aanvraag te toetsen aan de artikelen op grond waarvan de voorziening wordt gevraagd en dient in te gaan op de informatie die op het formulier staat beschreven. Verzoekt de aanvrager om aangepast vervoer, dan dient de aanvraag ook getoetst te worden aan de artikelen voor aangepast vervoer. Geeft de aanvrager aan dat bij de voorzetting van het aangepaste vervoer, problemen kunnen worden verwacht vanwege de handicap van het kind, dan dient het college in de beschikking hierop in te gaan.⁸² Daarnaast mag het college niet zomaar voorbij aan een artikel, waarin een adviesverplichting is opgenomen die van essentieel belang is voor de besluitvorming. Het college dient in dit geval zelf om het benodigde advies te vragen of de ouders in de gelegenheid te stellen om met aanvullende informatie te komen.⁸³

3.2.4 Hoogbegaafdheid

Het college heeft de plicht te onderzoeken of een hoogbegaafd kind is aangewezen op een speciale school voor hoogbegaafdheid of een reguliere basisschool. Is het kind op één van beide scholen aangewezen, dan dient het college te onderzoeken of de door hem aangewezen dichtstbijzijnde toegankelijke school ook het gewenste onderwijs kan aanbieden aan het kind. Hierbij maakt het niet uit dat de door de gemeente aangewezen school niet precies hetzelfde kan bieden als de school die door de ouders is voorgedragen. Het belangrijkste is, is dat het kind de daadwerkelijke begeleiding ontvangt die hij nodig heeft. Blijkt zo'n school aanwezig, dan kan het college toepassing geven aan de verordening.⁸⁴

In de rechtspraak zijn twee uitspraken te vinden waarin de Leonardoschool (verder te noemen L-school), een school voor hoogbegaafde kinderen ter discussie staat. In de eerste uitspraak heeft de rechtbank beslist dat de L-school geen school voor speciaal onderwijs in de zin van de WEC is. Deze school kan niet onder artikel 2 WEC worden gebracht, waardoor deze op grond van de verordening als gewone basisschool moet worden aangemerkt. Indien een kind een L-school wil bezoeken, dan dient het college te beoordelen of dit de dichtstbijzijnde toegankelijk school voor het kind is of dient toepassing te worden geven aan de hardheidsclausule.⁸⁵ In de andere uitspraak heeft de rechtbank het volgende standpunt van het college niet ontkracht: 'een vergoeding naar de L-school is niet mogelijk omdat deze geen ministeriële erkenning heeft als school voor speciaal onderwijs. Voor de toepassing van de verordening is de L-school niet aan te merken als passend onderwijs, dat vergelijkbaar is met het onderwijs in een bijzondere richting of speciaal onderwijs. De wetgever dient de L-school eerst onder de WEC te brengen, voordat de verordening leerlingenvervoer rechtstreeks op dit onderwijs van toepassing is'.⁸⁶

3.2.5 Reistijd en afstand

De factoren reistijd en afstand zijn twee belangrijke onderdelen in het beleid. Zij bepalen mede of een kind aanspraak kan maken op leerlingenvervoer en/of aangepast vervoer. Is de reistijd van het kind met het openbaar vervoer bijvoorbeeld langer dan 90 minuten, dan kan deze onder bepaalde voorwaarden aanspraak maken op aangepast vervoer. Voldoet het kind aan het afstands-criterium, dan kan deze eventueel aanspraak maken op leerlingenvervoer. Tijdens de inventarisatie van de jurisprudentie is gebleken dat de rechterlijke macht zich ook heeft uitgelaten over deze twee onderwerpen. Bij het berekenen van de reistijd voor het kind, dient in de eerste plaats rekening te worden

⁸² ABRvs 14 juni 2006, nr. 200506112/1

⁸³ Rb. Breda (vzr.) 23 december 2008, L/N BH0523

⁸⁴ Rb. S'-Gravehage 29 september 2009, L/N 1113 – ABRvs 15 januari 2010, nr.200908583/1/H2 (dezelfde zaak)

De onderzoeksplicht van de gemeente, blijkt ook uit uitspraak: ABRvs 13 oktober 2010, nr. 201001294/1/H2

⁸⁵ Rb. Rotterdam 08 augustus 2009, L/N BJ8228

⁸⁶ ABRvs 23 februari 2003, nr. 201008950/1/H2

gehouden met de loopsnelheid van het kind. Een kind loopt gemiddeld één kilometer per zeventien minuten.⁸⁷ In de tweede plaats wordt een overschrijding van één minuut van de maximale reistijd op de terugreis (heenreis viel binnen de reistijdgrens) als te gering gezien om op grond daarvan aangepast vervoer aan het kind te verstrekken.⁸⁸ Een andere gedachtelijn die uit de jurisprudentie kan worden herleid, is de vraag hoe beoordeeld moet worden of de door het college in aanmerking genomen route wel voldoende begaanbaar en veilig is. Twee uitspraken antwoorden hierop door te betogen dat men er niet naar moet kijken of de route voor het kind als zelfstandig verkeersdeelnemer voldoende begaanbaar en veilig is, maar dat bepalend is of het kind met een begeleider deze route kan afleggen.⁸⁹ In een andere uitspraak heeft de afdeling van de Raad van State nog vastgesteld, dat een alternatieve en langere route van de ouders niks af doet aan de door het college vastgestelde veilige en begaanbare route.⁹⁰

3.2.6 Toepassing hardheidsclausule

In artikel 29 verordening is de hardheidsclausule beschreven. Met dit artikel kan de gemeente in een bijzonder geval ten gunste van de ouders afwijken van de verordening. Volgens jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep moet onder een bijzondere omstandigheid, een omstandigheid worden verstaan waardoor een gezin zich van andere gezinnen onderscheidt.⁹¹ Deze bijzondere omstandigheid wordt niet verondersteld als de ouders om de volgende redenen hun kind niet kunnen begeleiden:⁹²

- zorgplicht voor andere kinderen;
- baan van de ouder;
- sociaal netwerk kan kind niet begeleiden;
- ouder is gescheiden, alleenstaand of weduwe/weduwenaar.
- leeftijd kind;
- handicap van het kind;
- reistijd;
- aanwezigheid Alpha-hulp;

Zoals beschreven in § 3.2.1, geldt er in de jurisprudentie een vaste gedachtelijn voor het begeleiden van een kind in het vervoer. De ouders dienen zelf aannemelijk te maken, dat het bovengenoemde in redelijkheid niet van hun gevergd kan worden en dat sprake is van een bijzondere omstandigheid die de toepassing van de hardheidsclausule rechtvaardigt. De hardheidsclausule geeft daarnaast een algemene afwijkingsbevoegdheid die niet alleen beperkt is tot de aspecten van het vervoer. Ook op grond van bijvoorbeeld medisch orthopedische gronden kan worden afgeweken van de verordening en kan leerlingenvervoer worden toegekend. In de betreffende zaak had het college een concrete en individuele afweging moeten maken van de belangen van de verweerder (in het bijzonder of van hem gevergd mocht worden, dat hij nog twee jaar zou moeten wachten op een dagelijkse medisch orthopedische behandeling) en de gemeentelijke belangen.⁹³ In de laatste plaats wordt in één uitspraak bepaald, dat een rechter in verband met de discretionaire bevoegdheid van het college, de toepassing van de hardheidsclausule met terughoudendheid moet toetsen. Uitsluitend als gezegd kan worden dat het college niet in redelijkheid tot een degelijk besluit heeft kunnen komen, dan wel in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur heeft gehandeld, kan het besluit voor vernietiging in aanmerking komen.⁹⁴

⁸⁷ ABRvs 27 januari 2010, nr. 200902952/1/H2 – ABRvs 27 januari 2010, nr. 200902950/1/H2 (Was één zaak, gesplitst). In de eerste uitspraak wordt verwezen naar ABRvs 09 mei 2000, nr. H01.99.0581

⁸⁸ ABRvs 16 februari 2005, nr. 200406535/1

⁸⁹ ABRvs 12 juli 2006, nr. 200509128/1 – ABRvs 26 maart 2008, nr. 200705196/1

⁹⁰ ABRvs 15 december 2004, nr. 200401815/1

⁹¹ Rb. Arnhem 15 maart 2009, *L/N* B14363

⁹² ABRvs 26 maart 2008, nr. 200705196/1 – Rb. Arnhem 15 maart 2009, *L/N* B14363 – Rb. 's-Hertogenbosch 22 oktober 2010, *L/N* B02156 – ABRvs 27 januari 2010, nr. 200902950/1/H2 – ABRvs 27 januari 2010, nr. 200902952/1/H2

⁹³ ABRvs 21 februari 2007, nr. 200604453/1 – ABRvs 29 oktober 2008, nr. 200801418/1 (dezelfde zaak)

⁹⁴ Rb. Amsterdam 27 juli 2006, *L/N* BA8373

Naar aanleiding van § 3.2.1 tot en met § 3.2.6 kan worden concluderend dat ondanks dat het bovengenoemde geen directe besparing oplevert, het voor de gemeente om twee redenen toch belangrijk is om regelmatig kennis te nemen van de recentste jurisprudentie. In de eerste plaats kan vroegtijdig worden geconstateerd of de gewezen jurisprudentie de kosten voor het leerlingenvervoer zal verhogen of verlagen. Ten tweede kunnen onnodige procedures over het niet of niet juist toepassen van het bepaalde in de jurisprudentie worden voorkomen. De gemeente is door het bovengenoemde immers op de hoogte van de benodigde informatie en kan hieraan dus tijdig toepassing geven in haar beleid.

3.3 Andere relevante wetten en/of wetsvoorstellen

Het leerlingenvervoer heeft betrekking op verschillende onderwerpen. Het beleid heeft bijvoorbeeld raakvlak met het onderwijs, het vervoer en het verlenen van voorzieningen aan kinderen met een handicap. Deze onderwerpen komen uiteraard ook aanbod in andere wet- en regelgeving, waardoor er eventueel sprake kan zijn van overlapping. Om voor de gemeente inzichtelijk te maken of er naast de verordening ook nog andere wettelijke kaders zijn die kunnen voorzien in een vervoersmiddel en/of het vervoer van een kind, is de Nederlandse wet- en regelgeving op dit punt geïnventariseerd. Tevens is in aanvulling hierop bekeken welke wetsvoorstellen in de toekomst een kostenverhogend of –verlagend effect kunnen hebben op het voornemen van de gemeente. Die uitkomst van beide inventarisaties wordt in § 3.2.1 tot en met § 3.2.4 beschreven.

3.3.1 Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO)

Sinds 1 januari 2007 geldt in Nederland de Wet maatschappelijke ondersteuning (verder te noemen de Wmo).⁹⁵ Gemeenten hebben op grond van deze wet de verplichting gekregen om op negen prestatiegebieden de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van haar inwoners te vergroten. Gemeenten geven hieraan uitvoering door het nemen van maatregelen en het verstrekken van noodzakelijke individuele voorzieningen⁹⁶. Deze laatste plicht wordt ook wel de compensatieplicht genoemd. Gemeenten dienen op grond van deze plicht de belemmeringen op de volgende gebieden weg te nemen (artikel 4 lid 1 Wmo):

- het voeren van een huishouden;
- het zich verplaatsen in en om de woning;
- het lokaal te verplaatsen per vervoersmiddel;
- medemensen te ontmoeten en sociale verbanden aan te gaan.

Volgens de Wmo moet iedereen kunnen deelnemen aan de maatschappij.⁹⁷ Om deze wet ook daadwerkelijk op gemeentelijk niveau uitvoerbaar te maken zijn gemeentes verplicht om de Wmo uit te werken in een verordening (artikel 2 Wmo). De gemeente heeft dit gedaan in de 'Verordening Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Gorinchem 2011'.

Op grond van het bovengenoemde kan worden vastgesteld dat de Wmo een grote reikwijdte heeft. Verschillende doelgroepen kunnen op basis van deze wet aanspraak maken op een voorziening die hun zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie vergroot. Voor het leerlingenvervoer is deze reikwijdte echter beperkt tot prestatiegebied zes⁹⁸ (artikel 1 lid 1 sub g sub 6 Wmo) en het compensatiegebied 'het lokaal te verplaatsen per vervoersmiddel' (artikel 4 lid 1 sub c Wmo jo. artikel 2 lid 1 sub a verordening Wmo). Vanaf dit punt wordt daarom alleen nog ingegaan op deze twee aspecten en zal ter verduidelijking hiervan de casus van Alex (12 jaar – gehandicapt – reist in het beleid met aangepast vervoer) worden gebruikt.

⁹⁵ 'WMO in het kort', *De rijksoverheid*, www.invoeringwmo.nl/content/wmo-het-kort

⁹⁶ 'Veelgestelde vragen over de Wmo', *Programma VCP* 14 juli 2010, www.programmavcp.nl/wmo/veelgestelde-vragen-over-de-wmo/369.html

⁹⁷ Zie voetnoot 94.

⁹⁸ **Prestatiegebied 6:** "het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking, chronisch psychotisch probleem en mensen met een psychosociaal problemen ten behoeve van het behoud en bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer" (artikel 1 lid 1 sub 9 Wmo).

Om een Wmo voorziening te verkrijgen, moet Alex een aanvraag indienen bij het college en dient hij te voldoen aan enkele algemene voorwaarden. De gevraagde voorziening moet bijvoorbeeld langdurig noodzakelijk zijn om zijn beperkingen op één van de vier gebieden op te heffen, de voorziening moet de goedkoopste en adequaat zijn en dient in overwegende mate op Alex te zijn gericht. In de laatste plaats mogen er geen uitsluitinggronden op hem van toepassing zijn (artikel 2 verordening Wmo). Voldoet Alex aan deze voorwaarden, dan kan toepassing worden gegeven aan de bepalingen uit de afdeling 'het lokaal verplaatsen per vervoersmiddel'. In deze afdeling wordt bepaald dat Alex aanspraak kan maken op één van de onderstaande voorzieningen ter compensatie van de beperkingen die hij ondervindt op het eerder beschreven gebied (artikel 3 jo. 21 verordening Wmo).

1. een algemene voorziening (bij voorkeur, een collectieve vervoersvoorziening);
2. een vervoersvoorziening in natura (artikel 4 verordening Wmo);
3. een persoonsgebonden budget (artikel 6 verordening Wmo);
4. een tegemoetkoming in de kosten (artikel 5 Wmo verordening).

Uitgangspunt bij het bovengenoemde is, dat mogelijkheid één wordt aangeboden aan Alex als hij vanwege zijn beperking niet zelfstandig met het openbaar vervoer kan reizen en/of deze kan bereiken (artikel 22 verordening Wmo). Alleen als deze voorziening niet aanwezig is, dan wel dat de beperking van Alex deze vervoersmogelijkheid onmogelijk maakt, kan toepassing worden gegeven aan optie twee tot en met vier (artikel 23 verordening Wmo). Welke voorziening nu precies aan een aanvrager wordt verleend, verschilt per aanvraag. Kinderen tussen de zes en achttien jaar ontvangen een aangepaste fiets bijvoorbeeld veelal in bruikleen. Jongeren boven deze leeftijd krijgen deze fiets meestal in eigendom (artikel 15 jo. 19 Wmo jo. artikel 7 verordening Wmo).⁹⁹

Op grond van het bovengenoemde kan worden vastgesteld dat de Wmo en het beleid elkaar overlappen op twee gebieden. In de eerste plaats zou Alex in theorie op grond van twee regelingen aanspraak kunnen maken op een vervoersvoorziening. In de praktijk wordt deze mogelijkheid echter uitgesloten door de Wmo, omdat er een voorliggende voorziening aanwezig is (leerlingenvervoer). Deze overlapping draagt dus niets bij aan het voornemen van de gemeente. Ten tweede dient de gemeente een Wmo voorziening (aangepaste fiets¹⁰⁰) aan Alex te verlenen als deze zijn zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie vergroot.¹⁰¹ Een mooie bijkomstigheid bij het bovengenoemde is, dat deze aangepaste fiets ook in het leerlingenvervoer kan worden ingezet. Deze situatie leidt er dus toe dat kinderen die momenteel nog reizen met het openbaar en/of aangepaste vervoer in de toekomst met een goedkoper vervoersmiddel kunnen reizen als zij aan de voorwaarden van de Wmo voldoen, met een aangepaste fiets (onder begeleiding) kunnen fietsen en de af te leggen afstand dit toelaat. Een juridische mogelijkheid die leidt tot een besparing. Een fietsvergoeding is immers vele malen goedkoper dan een vergoeding voor aangepast- of openbaar vervoer.¹⁰² Voor de gemeente zal in de praktijk moeten worden vastgesteld voor hoeveel kinderen uit haar beleid deze situatie geldt, en welke besparing zij hiermee kan realiseren.

⁹⁹ E. Ronde, afdelingshoofd Wmo gemeente Gorinchem, informatief gesprek: controle uiteenzetting wettelijk kader & inventarisatie mogelijkheden Wmo voor het leerlingenvervoer op 28 maart 2011

¹⁰⁰ Aangepaste fiets: hieronder kan ook een tandem, duofiets of een rolstoelfiets worden verstaan.

¹⁰¹ Zie voetnoot 98

¹⁰² Zie § 4.2.1 en § 4.2.2 voor de gemiddelde kosten per leerling, per vervoersmiddel.

3.3.2 Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten (Wet Wajong)

De Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapte (verder te noemen de Wajong) is een algemene volksverzekering voor alle ingezetenen in Nederland. De wet trad op 24 april 1997 in werking met als doel om jongeren te voorzien in een verzekering als deze voor hun zeventiende jaar of tijdens hun studie (minimaal zes maanden – leeftijd achttien tot dertig jaar) arbeidsongeschikt zouden raken.¹⁰³ Jonggehandicapten ontvingen tot januari 2010 een uitkering op basis van het minimumloon en hun arbeidsongeschiktheidspercentage. Sinds januari 2010 is deze uitkering gewijzigd en kan een jonggehandicapte aanspraak maken op arbeids- en/of inkomstenondersteuning als deze ondanks zijn gebrek, handicap of ziekte nog kan werken bij een reguliere werkgever.¹⁰⁴ Is dit gezien het bovengenoemde niet mogelijk dan kan aanspraak worden gemaakt op een Wajong uitkering (75% van het minimumloon).¹⁰⁵

Op basis van het bovengenoemde kan worden vastgesteld dat de Wajong een grote reikwijdte heeft en ondersteuning bieden aan diverse jongeren. De Wajong is echter niet volledig relevant voor het leerlingenvervoer. Alleen het onderdeel 'arbeidsondersteuning' is relevant, omdat hieronder een vervoersvoorziening kan worden verstaan. Vanaf dit punt wordt daarom alleen nog ingegaan op dit onderdeel door middel van de casus van Kim (19 jaar – gehandicapt – bezoekt een school voor voortgezet speciaal onderwijs en neemt deel aan het leerlingenvervoer).

Om in aanmerking te komen voor het recht op arbeidsondersteuning moet Kim een aanvraag indienen bij het UWV.¹⁰⁶ Deze zal dan beoordelen of zij voldoet aan de voorwaarden van de Wajong (artikel 2:47 Wet Wajong). Kim moet bijvoorbeeld sinds de dag waarop zij jonggehandicapt werd niet meer in staat blijken te zijn om meer dan 75% van haar maatmanloon¹⁰⁷ te kunnen verdienen. In de tweede plaats mogen er geen uitsluitinggronden op haar van toepassing zijn (artikel 2:11 wet Wajong) en moet ze achttien jaar zijn. In de laatste plaats moet de aanvraag na één januari 2010 zijn ingediend (artikel 2:15 wet Wajong). Aanvullend op deze voorwaarden is bepaald dat het recht op arbeidsondersteuning pas ontstaat op de dag waarop Kim aan de bovengenoemde voorwaarden voldoet, doch niet eerder dan zestien weken na de dag waarop de aanvraag werd ingediend (artikel 2:15 lid 2 wet Wajong).

Naar aanleiding van het bovengenoemde kan worden vastgesteld, dat de Wajong enkele belangrijke overlappingen vertoont met het leerlingenvervoer, die tezamen leiden tot een besparing in het beleid. De eerste overlapping is gelegen in de doelgroep. Beide regelingen richten zich op jongeren met een handicap. Een jongere (achttien jaar) kan wanneer deze voldoet aan de voorwaarden van de Wajong aanspraak maken op een Wajong voorziening. In het leerlingenvervoer wordt de groep 'jongeren' gevormd door de kinderen die op grond van titel drie verordening een vergoeding ontvangen voor het vervoer tussen hun woning en een school voor voortgezet speciaal onderwijs (casus Kim). Een school voor voortgezet speciaal onderwijs kan tot een leeftijd van 20 jaar worden bezocht. Uitzonderingen hierop zijn mogelijk.¹⁰⁸

¹⁰³ 'Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten', *Wikipedia* 31 maart 2011, nl.wikipedia.org/wiki/Wet_arbeidsongeschiktheidsvoorziening_jonggehandicapten

¹⁰⁴ Arbeidsondersteuning: hieronder kan worden verstaan een werkplekaanpassing, jobcoach, scholing of een vervoersvoorziening. - Inkomstenondersteuning: hierbij wordt het inkomen van de jongere aangevuld tot een bepaald percentage van het minimum loon. (Bron: 'Wajong. Als u nog kunt werken: participatieplan en werkregeling', *Welder groep*, www.weldergroep.nl/uitkeringen/wajong)

¹⁰⁵ 'Wajong. Als u niet kunt werken: inkomensondersteuning', *Welder groep*, www.weldergroep.nl/uitkeringen/wajong

¹⁰⁶ 'Hoe vraag ik Wajong aan?', *Uitvoeringinstantie Werknemers Verzekeringen*, www.uwv.nl/wajong/fasevragen/ik_vraag_wajong_aan/Hoe_vraag_ik_Wajong_aan.aspx#26217692

¹⁰⁷ Maatmaninkomen: het inkomen dat gezonde personen, met soortgelijke opleiding en ervaring, ter plaatse waar de jonggehandicapte woont of in de omgeving daarvan met arbeid gewoonlijk wordt verdienen, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met door de jonggehandicapte verkregen nieuwe bekwaamheden (artikel 2.2 lid 1 wet Wajong).

¹⁰⁸ 'Speciaal onderwijs. Ontheffing leeftijdsgrenzen', *Overheid.nl*, www.overheid.nl/index.php?p=product&product_id=1850

De tweede overlapping is gelegen in de voorzieningen. Kim die een school voor voortgezet speciaal onderwijs bezoekt, wordt in de Wajong aangemerkt als studerende (artikel 1:4 lid 1 sub c wet Wajong jo. artikel 2.9 jo. hoofdstuk 4 wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten). Dit betekent dat als Kim voldoet aan de voorwaarden van de Wajong, zij aanspraak kan maken op een arbeidsplaatsvoorziening en/of een voorziening die haar ondersteunt in de toeleiding naar arbeid. Concreet betekent dit dat Kim een vervoersvoorziening kan ontvangen naar haar opleidingslocatie als zij een opleiding of scholing volgt die haar klaarstoomt voor het arbeidsproces (artikel 2:22 lid 1 jo. lid 2 sub a wet Wajong). Gezien de eerste volzin van deze alinea kan onder een opleiding of scholing ook een school voor voortgezet speciaal onderwijs worden verstaan. Kim kan dus op grond van de Wajong een vervoersvoorziening ontvangen naar haar school. Deze voorziening wordt voor haar alleen uitgesloten, wanneer zij als werknemer werkzaam is op grond van de Wet sociale werkvoorziening. Hiervan kan sprake zijn wanneer Kim stage loopt of werkt bij een sociale werkplaats.

Op basis van de bovengenoemde twee alinea's kan dus worden vastgesteld dat als Kim voldoet aan de voorwaarden van de Wajong en het beleid, zij in theorie op basis van twee regelingen aanspraak kan maken op een vervoersvoorziening. Dit recht wordt door de Wajong niet uitgesloten vanwege een voorliggende voorziening (leerlingenvervoer).¹⁰⁹ In de praktijk doet het beleid dit op grond van artikel 8 verordening wel. Kim kan immers aanspraak maken op een andere toelage (Wet Wajong) die betrekking heeft op haar reiskosten. Deze uitsluiting doet echter niets af aan de besparing die in het beleid kan worden behaald. Jongeren (vanaf achttien jaar) die een school voor voortgezet speciaal onderwijs bezoeken en deelnemen aan het beleid kunnen op grond het bovengenoemde het leerlingenvervoer verlaten. Deze jongeren kunnen immers op grond van de Wajong aanspraak maken op een vervoersvoorziening. Een juridische mogelijkheid die voor de gemeente ertoe kan leiden dat in het schooljaar 2010-2011 drie kinderen het leerlingenvervoer kunnen verlaten. Voor het schooljaar 2011-2012 gaat het om vijf kinderen.¹¹⁰ Deze situatie levert de gemeente een besparing op van € 6.988,33 voor het schooljaar 2010-2011 en € 11.042,01 voor het schooljaar 2011-2012.¹¹¹ Daarnaast kunnen soortgelijke aanvragen in de toekomst op deze grond worden afgewezen.

3.3.3 Wetsvoorstel 'Passend onderwijs'

In 2003 werd het stelsel van de leerling-gebonden financiering ingevoerd.¹¹² Kinderen die een positieve beschikking van de commissie van indicatie ontvangen, kunnen met een "rugzakje" deelnemen aan het reguliere onderwijs of worden geplaatst op school voor speciaal onderwijs.¹¹³ Dit stelsel kan volgens minister Van Bijsterveldt-Vliegenhart (verder te noemen de minister) echter niet worden voortgezet. Het stelsel nodigt vooral uit tot het zoveel mogelijk bestempelen van kinderen als hulpbehoevend en ze door te verwijzen naar een school voor speciaal onderwijs of speciale jeugdzorg. Vanaf 2003 is het aantal leerlingen met een indicatie met 65% toegenomen. Inmiddels is er met tien procent van de kinderen uit het basisonderwijs iets mis. Voor het voortgezet onderwijs ligt dit percentage op 20%.¹¹⁴

¹⁰⁹ M. van Pelsacker, medewerker voorzieningen UWV, telefoongesprek: informatie verhouding wet Wajong en leerlingenvervoersbeleid & vervoersmogelijkheden op 25 maart 2011

¹¹⁰ B. Groenenberg, 'Overzicht aanvragen schooljaar 2010-2011', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2010
J. Verweij-van Weelden, 'Overzicht ingediende aanvragen nieuw', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011

¹¹¹ Deze bedragen zijn berekend aan de hand van figuur zeven, 'jaarlijkse gemiddelde kosten per leerling' en het aantal leerlingen dat het leerlingenvervoer zou kunnen verlaten.

¹¹² M. van Bijsterveldt-Vliegenhart, 'Naar passend onderwijs', Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2011, p. 1

¹¹³ 'Voortgezet onderwijs, aanvraag indicatie leerling-gebonden budget (rugzak)', *Overheid.nl*, www.overheid.nl/index.php?p=product&product_id=1818

¹¹⁴ M. van Bijsterveldt-Vliegenhart, 'Naar passend onderwijs', Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2011, p. 2

Door het wetsvoorstel 'Passend onderwijs' zal de bovengenoemde situatie veranderen. Schoolbesturen zullen met elkaar moeten gaan samenwerken in 75 regionale samenwerkingsverbanden. Deze verbanden zullen dan op basis van zorgplannen gaan bepalen hoe het geld voor de zorgleerlingen onder de verschillende scholen wordt verdeeld.¹¹⁵ In een zorgplan wordt beschreven welke speciale zorg een school kan aanbieden aan zijn leerlingen. Naast deze samenwerkingsverbanden krijgen de scholen zelf ook de zorgplicht om aan de kinderen een passend onderwijsaanbod te doen. Kan een school dit niet, omdat dit voor een onevenredige belasting zorgt, dan dient binnen het samenwerkingsverband opzoek te worden gegaan naar een passende school.

Het wetsvoorstel 'Passend onderwijs' heeft voor het leerlingenvervoer enkele belangrijke wijzigingen tot gevolg. Zoals gezegd gaan de scholen met elkaar samenwerken. De huidige samenwerkingsverbanden tussen de scholen worden omgezet naar twee algemene verbanden:¹¹⁶

- primair onderwijs (regulier onderwijs, speciaal basisonderwijs, cluster drie en vier scholen);
- voortgezet onderwijs (regulier voortgezet onderwijs, leerwegondersteunend onderwijs, praktijkscholen en voortgezet speciaal onderwijs voor het derde en vierde cluster).¹¹⁷

De samenwerkingsverbanden worden dus vergroot, wat volgens de minster leidt tot een betere spreiding van de zorgvoorzieningen. Kinderen zouden hierdoor makkelijker dichterbij hun thuis passend onderwijs kunnen volgen.¹¹⁸ Deze ontwikkeling kan de kosten in het leerlingenvervoer verlagen. Sommige kinderen zullen hierdoor bijvoorbeeld geen aanspraak meer kunnen maken op leerlingenvervoer in verband met het afstandscriterium. Daarnaast is het denkbaar dat bepaalde kinderen over een korte afstand zullen moeten worden vervoerd. De VNG is over het wetsvoorstel echter een andere mening toebedeeld. Zij is bang dat de scholen juist hierdoor worden gestimuleerd om zich te specialiseren in een bepaalde vorm van onderwijszorg.¹¹⁹ Indien dit gebeurt zullen de kosten in het leerlingenvervoer toenemen, omdat bepaalde kinderen na een verder weg liggende school zullen moeten worden vervoerd dan dat nu het geval is. De werkelijke gevolgen van deze wijziging voor het leerlingenvervoer zullen na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel moeten blijken.

Een ander gevolg van het wetsvoorstel is, dat de regionale expertisecentra, commissie voor indicatiestelling en de permanente commissie voor leerlingen-zorg komen te vervallen. De regering heeft de samenwerkingsverbanden de taak gegeven om afspraken te maken over de toewijzing van ondersteuning aan kinderen en de plaatsingsprocedure op een school voor speciaal basisonderwijs of een cluster drie/vier school.¹²⁰ Voor het leerlingenvervoer heeft deze wijziging tot gevolg dat enkele artikelen uit de verordening moeten worden aangepast. De adviesverplichting van de eerder beschreven organen worden naar verwachting toebedeeld aan een regionaal samenwerkingsverband.

De laatste aanpassing die van invloed zal zijn op het beleid van de gemeente, is de wijziging aan artikel 4 WEC. Veel kinderen die op grond van titel drie verordening gebruik maken van het leerlingenvervoer kunnen zelfstandig reizen. De minister wil artikel 4 WEC daarom zodanig aanpassen dat deze kinderen alleen nog maar aanspraak kunnen op leerlingenvervoer, als zij vanwege hun

¹¹⁵ 'Stelsel voor zorgleerlingen gaat op de schop', *Vereniging Nederlandse Gemeenten* 31 januari 2011, www.vng.nl/eCache/DEF/1/03/355.html

¹¹⁶ M. van Bijsterveldt-Vliegenhart, 'Naar passend onderwijs', Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2011, p. 9-10

¹¹⁷ De cluster één en twee scholen blijven in hun landelijke indeling bestaan vanwege het aantal instellingen en de specifieke expertise.

¹¹⁸ M. van Bijsterveldt-Vliegenhart, 'Naar passend onderwijs', Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2011, p. 10

¹¹⁹ 'Vervoer voor leerlingen in voortgezet speciaal onderwijs wordt ingeperkt', *Vereniging Nederlandse Gemeenten* 01 februari 2011, www.vng.nl/eCache/DEF/1/03/378.html

¹²⁰ M. van Bijsterveldt-Vliegenhart, 'Naar passend onderwijs. Bijlage 1 Wettelijk kader passend onderwijs', Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2011, p. 9

handicap niet zelfstandig met het openbaar vervoer kunnen reizen.¹²¹ Op basis van het concept wetsvoorstel is vastgesteld dat de minster de volgende tekst na de eerste volzin in artikel 4 lid 1 WEC wil toevoegen: *'met dien verstande dat voor leerlingen die voortgezet speciaal onderwijs volgen geldt dat zij slechts aanspraak op bekostiging van vervoerkosten kunnen maken indien zij wegens hun handicap op een ander vervoer dan openbaar vervoer zijn aangewezen dan wel vanwege hun handicap niet zelfstandig van het openbaar vervoer gebruik kunnen maken'*. Daarnaast komt de tweede en derde volzin uit lid 5 van dit artikel te vervallen.¹²² Deze wijzigingen betekenen voor de gemeente concreet dat zij artikel 15 verordening in overeenstemming moet brengen met het nieuwe artikel 4 lid 1 WEC, zodat geen leerlingenvervoer meer hoeft te worden vergoed aan de bovengenoemde kinderen. Deze situatie geldt op dit moment voor vier kinderen in het beleid en levert een besparing op van € 6.382,24.¹²³ In de tweede plaats zal artikel 15a verordening komen te vervallen. De gemeente zal hierdoor moeten gaan beoordelen of de in het verleden toegewezen scholen nog wel de dichtstbijzijnde toegankelijke scholen voor de betreffende kinderen zijn. Eventueel kunnen daartoe nu ook dichterbij de woning gelegen scholen worden aangemerkt. Is hiervan sprake, dan kan dit leiden tot een besparing in het beleid. De betreffende kinderen kunnen bijvoorbeeld in het vervolg over een kleinere afstand worden vervoerd.

3.3.4 Wetsvoorstel 'Kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs'

Het wetsvoorstel 'Kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs' heeft als doel om de kwaliteit in het (voortgezet) speciaal onderwijs (verder te noemen speciaal onderwijs) te verbeteren. De inspectie van het onderwijs heeft de afgelopen jaren diverse tekortkomingen geconstateerd in het speciaal onderwijs en met name in het opbrengstgericht werken. Het speciaal onderwijs leidt nog te weinig kinderen toe naar het vervolgonderwijs of de arbeidsmarkt. Te veel van deze jongeren doen een beroep op een uitkering. Onnodig omdat zij met goede begeleiding en een opleiding, een baan kunnen vinden. De regering is daarom voornemens om met dit wetsvoorstel enkele wijzigingen aan te brengen in de WEC, zodat de opbrengstgerichtheid in het speciaal onderwijs en het participatieniveau van deze kinderen in de maatschappij wordt vergroot.¹²⁴

De belangrijkste wijziging die dit wetsvoorstel voor het leerlingenvervoer tot gevolg heeft is, dat de scholen voor speciaal onderwijs verplicht worden om drie uitstroomprofielen aan te bieden aan hun leerlingen. Het gaat om de profielen: vervolgonderwijs, arbeidsmarktgericht en dagbesteding.¹²⁵ Onderdeel van deze profielen kunnen een of meerdere stages zijn, met dien verstande dat deze stages voor het profiel 'arbeidsmarkt' verplicht zijn (nieuw artikel 17 lid 1 WEC).¹²⁶ Deze verplichte stages kunnen voor de gemeente resulteren in een toename in het aantal aanvragen voor leerlingenvervoer. De gemeente verleent immers ook leerlingenvervoer naar een stageadres, als deze onderdeel uitmaakt van het onderwijsprogramma van het kind. Op grond van de eerder beschreven steekproef kan worden vastgesteld dat momenteel 21 scholen voor speciaal onderwijs worden bezocht door de kinderen in het beleid. De werkelijke gevolgen van dit wetsvoorstel voor het leerlingenvervoer zullen in de toekomst moeten blijken.

¹²¹ M. van Bijsterveldt-Vliegenhart, 'Naar passend onderwijs. Bijlage 1 Wettelijk kader passend onderwijs', Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2011, p. 21

¹²² M. van Bijsterveldt-Vliegenhart & M.J.M. Verhagen, 'Wijziging van enkele onderwijswetten... voortgezet onderwijs en basisonderwijs', Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap W2647, OCW 10929 08 februari 2011, p.11

¹²³ Deze bedragen zijn berekend aan de hand van figuur zeven, 'jaarlijkse gemiddelde kosten per leerling' en het aantal leerlingen dat het leerlingenvervoer zou kunnen verlaten. Het leerlingenaantal is bepaald op basis van de steekproef in februari 2011.

¹²⁴ A. Rouvoet, 'Wet van..... in verband met de kwaliteit van het voortgezet speciaal onderwijs. Memorie van toelichting', Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap W1234. K-1, OCW 10929, 25 februari 2010, p. 12-13

¹²⁵ A. Rouvoet, 'Wet van..... in verband met de kwaliteit van het voortgezet speciaal onderwijs. Memorie van toelichting', Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap W1234. K-1, OCW 10929, 25 februari 2010, p. 16-18

¹²⁶ A. Rouvoet, 'Wet van..... in verband met de kwaliteit van het voortgezet speciaal onderwijs', Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap W1234. K-1, OCW 10929, 25 februari 2010, p. 3-6

4 De maatschappelijke ontwikkelingen en alternatieve mogelijkheden.

In onze samenleving doen regelmatig maatschappelijke ontwikkelingen voor die van invloed zijn op de Nederlandse wet- en regelgeving. Een toename van het aantal kinderen met een gedragsprobleem kan voor de gemeente bijvoorbeeld leiden tot de noodzaak van het meer inzetten van begeleiding in het aangepaste vervoer als deze taak niet van de ouders kan worden gevergd. Een ontwikkeling die een kostenverhogend effect heeft op het beleid. Om voor de gemeente inzichtelijk te maken welke maatschappelijke ontwikkelingen momenteel en/of in de toekomst van invloed kunnen zijn op haar voornemen, is een inventarisatie gemaakt van deze ontwikkelingen. De uitkomst van deze inventarisatie wordt in § 4.1 uiteengezet. In § 4.2 zal daarnaast worden ingegaan op enkele alternatieven die door het anders en/of breder interpreteren van de verordening in het beleid kunnen worden toegepast en kunnen leiden tot een (toekomstige) besparing. Ten slotte zal dit hoofdstuk worden afgesloten met § 4.3 waarin een korte samenvatting wordt geven van de belangrijkste onderwerpen die besproken zijn in een gesprek met vervoersbedrijf Taxi Haars te Gorinchem.¹²⁷

4.1 Huidige- en toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen

In de inleiding van dit hoofdstuk is een voorbeeld beschreven van een maatschappelijke ontwikkeling (verder te noemen een ontwikkeling) die in negatieve zin van invloed kan zijn op het voornemen van de gemeente. Tijdens de eerdergenoemde inventarisatie zijn nog vier andere ontwikkelingen geconstateerd die hetzelfde effect kunnen hebben op het voornemen. Deze laten de kosten in het leerlingenvervoer stijgen. Hieronder worden in § 4.1.1 tot en met § 4.1.4 de betreffende vier ontwikkelingen uitgewerkt.

4.1.1 Stijging leerlingenaantal speciaal onderwijs

In het speciaal onderwijs kan een sterke toename in het leerlingenaantal worden geconstateerd. Uit cijfers van het Centraal Bureau van de Statistiek blijkt dat 45.824 kinderen in het schooljaar 2000-2001 een school voor speciaal onderwijs bezochten. Dit aantal is in het schooljaar 2009-2010 opgelopen tot een leerlingenaantal van 67.653.¹²⁸ Dit betekent een toename van 21.828 leerlingen in negen jaar. Een stijging die volgens het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in de komende tien jaar nog verder zal doorzetten. Zij verwachten dat in het schooljaar 2019-2020 bijna 73 duizend kinderen zullen deelnemen aan het speciaal onderwijs.¹²⁹ Een enorme stijging die voor het leerlingenvervoer grote gevolgen heeft. Het aangepaste vervoer is voor veel van deze kinderen toch het meest geschikte vervoermiddel. Daarnaast heeft niet elke gemeente een school voor speciaal onderwijs¹³⁰ op zijn grondgebied staan. De betreffende kinderen dienen hierdoor vervoerd te worden naar scholen in de regio.¹³¹ Voor de gemeente betekent de bovengenoemde ontwikkeling concreet dat de kosten van het leerlingenvervoer door een combinatie van factoren (toename van het aantal aanvragen - geen cluster één of twee scholen op haar grondgebied¹³² - toename gebruik aangepast vervoer) in de loop van de jaren zal stijgen.

¹²⁷ Zie § 2.3 voor een beschrijving van deze vervoerder en zijn rol in het leerlingenvervoer.

¹²⁸ Het CBS heeft het leerlingenaantal voor het schooljaar 2009-2010 voorlopig vastgesteld (raadpleegdatum: 12 april 2011). Bron: 'Schoolgrootte; onderwijssoort en levensbeschouwelijke grondslag', *Centraal Bureau voor de Statistiek* 20 december 2010, [www.statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=03753&D2=1-2.6.8-9.13.\(1-2\)-I&D3=0-2&D4=0&D5=a.10-9&HDR=T.G3.G4&STB=G2.G1&P=T&VW=T](http://www.statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=03753&D2=1-2.6.8-9.13.(1-2)-I&D3=0-2&D4=0&D5=a.10-9&HDR=T.G3.G4&STB=G2.G1&P=T&VW=T)

¹²⁹ 'Jaarboek onderwijs in cijfers 2010', Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2010

¹³⁰ Speciaal onderwijs: hieronder kunnen de clusters één tot en met vier scholen worden verstaan. (cluster één: visueel gehandicapte kinderen - cluster twee: auditief- en communicatief gehandicapte kinderen - cluster drie: verstandelijk-, lichamelijk-, meervoudig gehandicapte kinderen en moeilijk lerende kinderen - cluster vier: kinderen met een gedragsstoornis en/of ontwikkelingspsychopathologie)

¹³¹ 'Leerlingenvervoer. Actuele ontwikkelingen', Vereniging van Nederlandse Gemeenten, www.vng.nl/smartsite.dws?id=57428&it=3

¹³² 'Rec's en scholen', *Siméa*, www.simea.nl/algemeen/recs-en-scholen.html - 'Onderwijs', *Visop Revalidatie & Advies*, www.visio.org/Onderwijs - 'Speciaal onderwijs', *Bartimeus*, www.bartimeus.nl/leren/speciaal_onderwijs

4.1.2 Toename uithuisplaatsingen

Op basis van de cijfers van het Centraal Bureau van de Statistiek kan worden vastgesteld dat het aantal ondertoezicht gestelde kinderen toeneemt. Waar eind 1998 nog 19.445 kinderen ondertoezicht stonden, is dit aantal in december 2009 vastgesteld op 33.164 kinderen.¹³³ Het aantal ondertoezichtstellingen is in elf jaar dus bijna verdubbeld. Een negatieve ontwikkeling wetende dat in ongeveer de helft van deze gevallen het kind tijdelijk uit huis worden geplaatst en in een pleeggezin of -instelling verblijft. Een toename van het aantal ondertoezichtstellingen heeft dus indirect tot gevolg dat ook het aantal uithuisplaatsingen toeneemt. Een ontwikkeling die voor de gemeente ongunstig is, omdat zij in deze situatie toepassing moet geven aan de handelwijze die in tabel negen bij het begrip 'woning' wordt beschreven.¹³⁴ Deze verplichting kan tot gevolg hebben dat het kind tijdelijk over een langere afstand en/of met een duurder vervoersmiddel naar school moet worden vervoerd en de kosten in het leerlingenvervoer stijgen.

4.1.3 Afwijkende schooltijden

Sinds 1 augustus 2006 hebben de scholen voor basis- en speciaal onderwijs meer ruimte gekregen om zelf hun schooltijden te bepalen.¹³⁵ De enige beperking die hieraan worden gesteld, is dat een school zich aan de wettelijk vastgestelde onderwijsuren houdt en de onderwijsactiviteiten evenwichtig over de dag worden verdeeld. Scholen hebben hierdoor de mogelijkheid om twee vrije middagen in een schoolweek te plannen.¹³⁶ De afwijkende schooltijden kunnen het beleid in positieve of negatieve zin beïnvloeden. De afwijkende tijden kunnen de vervoersstromen in het leerlingenvervoer optimaliseren. Taxibusjes die nu nog halfvol zitten omdat de verschillende scholen om half negen beginnen, kunnen door deze mogelijkheid in de toekomst misschien met elkaar worden gecombineerd. Eventueel kunnen enkele kleine taxibusjes worden omgevormd tot één grote bus. Beide mogelijkheden kunnen een besparing opleveren. Het tegenovergestelde effect is echter ook denkbaar. De vervoersstromen kunnen door de wisselende tijden ook zodanig worden verstoord, dat deze leiden tot een kostenverhoging. In de praktijk zal moeten blijken welk effect voor de gemeente van toepassing is.

4.1.4 Toename vervoer leerlingen over een zeer grote afstand

Volgens de VNG is de behoefte aan het vervoer over zeer grote afstanden toegenomen. De specialisatie van bepaalde onderwijsvormen en de keuze van de ouders om hun kind aan een bepaalde onderwijsrichting deel te laten nemen, maakt een afstand van 100 kilometer of meer normaal. De keuze van de ouders om hun kind over deze afstand te laten vervoeren, kan de kosten van het beleid aanzienlijk verhogen. Deze kinderen kunnen vaak niet met andere kinderen worden gecombineerd. Individueel vervoer is dan de enige mogelijkheid. Indien een gemeente één of meer van dit soort kinderen heeft, lopen de kosten snel op. Volgens de VNG zijn er voorbeelden bekend waarbij één kind een gemeente jaarlijks € 50.000,- kost. Het wettelijk beperken van deze kosten is niet mogelijk. In Nederland geldt de grondwettelijke vrijheid van onderwijs.¹³⁷ De gemeente laat momenteel één kind reizen over een totale afstand van 104,4 kilometer, wat haar in de periode augustus 2010 - maart 2011 € 11.735,80 heeft gekost.¹³⁸ De bovengenoemde situatie kan ook gelden voor kinderen uit het speciaal onderwijs, wanneer een gemeente op haar grondgebied geen speciale scholen heeft. Voor de gemeente is hiervan sprake bij de cluster één- en twee scholen.

¹³³ 'Voogdij, voorlopige voogdij en ondertoezichtstelling', *Centraal Bureau voor de Statistiek* 30 augustus 2010, statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70809ned&D1=0-11&HDR=T&STB=G1&P=T&VW=T
Het CBS heeft het aantal ondertoezichtstelling voor het jaar 2009 voorlopig vastgesteld.

¹³⁴ G.J.J. Goetheer, *'Handboek leerlingenvervoer'*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, hfdst. 9200 – p. 1-2

¹³⁵ 'Onderwijstijd basisschool. Indeling onderwijstijden basisonderwijs', *Rijksoverheid*, www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/schooltijden-en-onderwijstijden/onderwijstijd-basisscholen

¹³⁶ G.J.J. Goetheer, *'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I'*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 44

¹³⁷ G.J.J. Goetheer, *'Handboek leerlingenvervoer'*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, hfdst. 9423 – p. 1

¹³⁸ J. Verweij-van Weelden, *'Overzicht ingediende aanvragen nieuw'*, Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011
De vervoerskosten voor dit kind zijn berekend op basis van een specifiek declaratieoverzicht van hem of haar.
Om privacyredenen kan van dit document geen volledige bronvermelding worden gemaakt. Het document is ontvangen van de heer J. Fuik, vervoercoördinator Stichting Schoolvervoer Nederland op 06 mei 2011.

4.2 De alternatieve vervoersmiddelen

In § 2.1 en § 3.1 is de verordening behandeld en is vanuit een juridisch oogpunt gekeken naar hoe het voornemen van de gemeente kan worden gerealiseerd. Dit is uiteraard niet de enige mogelijkheid om het voornemen te realiseren. Door het anders of breder interpreteren van de begrippen en artikelen uit de (model) verordening, kunnen ook alternatieve- en goedkopere vervoersmiddelen worden toegepast in het beleid. Deze vervoersmiddelen kunnen ook leiden tot een besparing. Voor de gemeente is daarom een inventarisatie gemaakt van de alternatieve- en goedkopere vervoersmiddelen die in haar beleid zouden kunnen worden toegepast. De betreffende mogelijkheden met bijbehorende alternatieven worden hieronder nader beschreven.

4.2.1 Combinatievervoer

De verordening biedt de mogelijkheid om verschillende vervoermiddelen in te zetten in het leerlingenvervoer. De gemeente kan hierdoor aan elk kind het meest op zijn situatie afgestemde vervoersmiddel aanbieden. Een gedachtegang die aansluit bij de doelstelling van het beleid. Een beleid dat met zijn diverse vervoersmiddelen ook in een breder perspectief kan worden gezien. Artikel 28 verordening geeft de gemeente namelijk ook de ruimte om de verschillende vervoersmiddelen met elkaar te combineren, zodat tot een efficiënter en goedkoper beleid kan worden gekomen.¹³⁹ Voorbeelden van combinaties zijn:

- In de maanden maart - november worden aan de kinderen die kunnen fietsen een fietsvergoeding verstrekt. Voor de overige maanden ontvangen zij een vergoeding op basis van aangepast- of openbaar vervoer.¹⁴⁰
- Kinderen worden met aangepast vervoer naar het station gebracht, waar zij vervolgens met de trein verder reizen. Eventueel kan de afstand naar het station ook worden afgelegd met fiets, als de gesteldheid van het kind en de af te leggen afstand dit toelaat.
- Kinderen die afkomstig zijn uit verschillende gemeenten worden na overleg met de scholen en buurgemeenten vervoerd naar één centrale plaats, waar zij overstappen in een grotere bus die hen naar school toebrengt. Een punt van aandacht bij deze optie is wel de reistijd en veiligheid van de kinderen.¹⁴¹

Door in de praktijk te inventariseren welke soorten combinatievervoer voor een bepaald kind of vervoersritten mogelijk zijn, kan een besparing in het beleid worden gerealiseerd. Het reizen met aangepast vervoer kost de gemeente gemiddeld € 1.605,82¹⁴² per leerling. De fietsvergoeding bedraagt slechts € 0,09 per kilometer.¹⁴³ Dit voorbeeld illustreert nog maar eens dat deze inventarisatie een positieve bijdrage kan leveren bij de realisatie van het voornemen.

4.2.2 Bevorderen van de zelfredzaamheid bij kinderen

Jaarlijks zijn er zo'n 90.000 kinderen in Nederland die in aanmerking komen voor leerlingenvervoer. Circa 80% van deze kinderen reizen met aangepast vervoer, wat centraal staat voor € 300.000.000,- aan taxicontracten.¹⁴⁴ In de gemeente reizen momenteel 124 kinderen met aangepast vervoer, wat de gemeente in het jaar 2010 € 461.727,30 kosten.¹⁴⁵ Enorme bedragen, wetende dat een deel van deze kinderen zelfstandig of na een training zelfstandig met het openbaar vervoer en/of de fiets kan reizen. Forseti stelt dat zeker 25% van deze kinderen tot het bovengenoemde in staat is.¹⁴⁶ Het bevorderen van de zelfredzaamheid van de kinderen die deelnemen aan het leerlingenvervoer, kan voor de gemeente

¹³⁹ G.J.J. Goetheer, *Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 93

¹⁴⁰ G.J.J. Goetheer, *Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 64

¹⁴¹ G.J.J. Goetheer, *Handboek leerlingenvervoer*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, hfdst. 509 – p. 1-2

¹⁴² Dit bedrag is tot stand gekomen doordat de 'jaarlijkse kosten per leerling' uit tabel zeven voor het aangepaste vervoer bij elkaar is opgeteld en de uitkomst hiervan is gedeeld door de vier vervoerders.

¹⁴³ R.J.J.M. Pans, 'Bedragen leerlingenvervoer 2011/2012', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten* 10 februari 2011, www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/2011lbr/Ledenbrief_BAOZW-U201100131.pdf, p. 4

¹⁴⁴ Zie voetnoot 2.

¹⁴⁵ Deze aantallen zijn tot stand gekomen op basis van de inventarisatie uit februari 2011 en de bedragen uit tabel zeven.

¹⁴⁶ Zie voetnoot 144.

dus leiden tot een besparing. Waar bijvoorbeeld op grond van de declaraties uit het jaar 2010 de gemiddelde kosten per leerling in het openbaar vervoer op € 1.086,92 kunnen worden vastgesteld, is dit bedrag voor aangepast vervoer € 1.605,82 per leerling.¹⁴⁷ Dit levert dus een gemiddelde besparing op van € 518,90 per leerling. Wanneer in dit voorbeeld nog een stapje verder wordt gegaan, kan wanneer het percentage van Forseti wordt gevolgd een potentiële besparing van € 16.085,90 voor de gemeente worden vastgesteld¹⁴⁸.

Het bovengenoemde hoeft voor de gemeente niet de enige reden te zijn om de zelfredzaamheid van deze kinderen te vergroten. Deze mogelijkheid laat de kinderen bijvoorbeeld ook meer mee participeren in onze samenleving, het kan enkele essentiële vaardigheden stimuleren (logisch denken, organiseren, plannen, keuzes maken en het opdoen van sociale contacten) en de kinderen leren omgaan met andere medereizigers of weggebruikers.¹⁴⁹ Om deze mogelijkheid voor de gemeente een concretere invulling te geven, worden hieronder vier projecten gepresenteerd.

1. Het OV-maatje

Dit is een project waarbij een vrijwilliger, ook wel 'OV-maatje' genoemd (verder te noemen maatje) een kind begeleidt tijdens zijn reis met het openbaar vervoer. Het maatje neemt het kind letterlijk bij de hand en laat hem alle aspecten van het openbaar vervoer zien. Bijvoorbeeld het plannen van de route, hoe te handelen bij onverwachte wijzigingen en de looproute van de eindhalte naar de school. Het project laat kinderen dus op een gecontroleerde manier reiservaring opdoen en laat hen vertrouwd raken met het openbaar vervoer. Een project dat in de toekomst ook een groot voordeel kan opleveren bij het reizen naar een stage- of werkplaats. Dit effect kan eventueel nog worden vergroot door dit project te combineren met het aanbieden van verkeerslessen.¹⁵⁰

Zoals aangegeven functioneert het project op basis van maatjes. Bij het zoeken en toebedelen van deze maatjes is het belangrijk dat rekening wordt gehouden met het gegeven dat het ene kind intensievere en/of langere begeleiding nodig heeft dan een ander kind. In de soorten van maatjes kan daarom een onderscheid worden gemaakt in licht getrainde begeleiders (geen handicap), goed getrainde begeleiders (licht handicap, kan op termijn zelfstandig reizen) en (oud) professionals (intensieve- en langdurige begeleiding). In de laatste plaats moeten de maatjes aan enkele voorwaarden voldoen. Het is bijvoorbeeld belangrijk dat ze betrouwbaar zijn, het leuk vinden om met kinderen te werken, ze het kind kunnen enthousiasmeren en ze een klik hebben met het kind.¹⁵¹

Binnen de gemeente heeft een oriënterend gesprek plaatsgevonden voor het opzetten van een OV-maatjes project. Dit gesprek heeft echter nog niet geleid tot een verdere uitwerking hiervan.¹⁵² Een ontwikkeling die door de onderzoeker als jammer wordt ervaren, omdat het project een bijdrage kan leveren bij de realisatie van het voornemen. Desalniettemin kan het project in een later stadium wel weer worden hervat en kunnen daarbij dan ook andere partners worden betrokken. Aan het project van de gemeente Zwolle neemt bijvoorbeeld stichting MEE¹⁵³ deel. Zij traint door middel van maatjes de kinderen in het reizen met openbaar vervoer.¹⁵⁴ MEE kan gezien zijn expertise op het gebied van het

¹⁴⁷ Zie voetnoot 140 en tabel 7

¹⁴⁸ Berekening: (124 kinderen: 4) x € 518,90 = € 16.085,90

¹⁴⁹ G.J.J. Goetheer, 'Handboek leerlingenvervoer', Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, hfdst. 5215, p. 1-2

¹⁵⁰ 'OV maatje. Hand in hand naar school', Forseti, www.forseti.nl/upload/files/1574_Leaflet.pdf

¹⁵¹ 'Wie zijn OV-maatje', OV-maatje.nl 2008, www.ovmaatje.nl/Wie%20zijn%20OV%20Maatje.html

¹⁵² Op 08 februari 2011 heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen de beleidsmedewerkers onderwijs, het vrijwilligerssteunpunt en CED Groep. De dhr. P. van Laarse (CED Groep) zou na dit gesprek een opzet maken van cursus die hij zou kunnen bieden aan de OV-maatjes. Tot op heden is deze opzet echter nog niet ontvangen.

¹⁵³ Stichting MEE; dit is een organisatie die mensen met een beperking of hun naaste begeleidt en ondersteunt bij alle facetten in het leven. Zij kunnen bijvoorbeeld helpen bij het vinden en behouden van een baan.

¹⁵⁴ 'Proef met OV-Maatjes in Zwolle', Gemeente Zwolle 21 oktober 2010, www.zwolle.nl/artikel/Proef-met-OVMaatjes-in-Zwolle.htm

begeleiden en ondersteunen van mensen met een beperking, eventueel ook een rol spelen bij het opleiden van de maatjes in het toekomstige project van de gemeente. Over deze mogelijkheid is gesproken met MEE Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, en zij hebben aangegeven dat dit tot de mogelijkheden zou kunnen behoren. Voor de daadwerkelijke vormgeving van de cursus dienen de partijen wel met elkaar in contact te treden.¹⁵⁵

2. Openbaar vervoer for you (OV4U)

Openbaar vervoer for you (verder te noemen OV4U) is een lesmap waarmee kinderen uit het basis- en speciaal onderwijs wegwijs kunnen worden gemaakt in het verkeer. De kinderen uit het basisonderwijs leren in vijf lessen de voor- en nadelen van de verschillende vervoersmiddelen (auto, fiets, lopen, bus, trein enz.) en maken kennis met alle aspecten van het openbaar vervoer. De laatste les staat voor deze kinderen in het teken van een “examen”, waarin de opgedane kennis in de praktijk wordt uitgevoerd.¹⁵⁶ Kinderen uit het speciaal onderwijs kunnen in vijftien lessen (afhankelijk van het niveau van de kinderen) oefenen met het maken van een eenvoudige busreis, een busreis met overstap en een treinreis. De lesmap voor het speciaal onderwijs wordt meestal op maat gemaakt, zodat alle informatie op de betreffende schoollocatie is afgestemd.¹⁵⁷ De lessen voor het basisonderwijs kunnen ook door een gastdocent worden verzorgd.¹⁵⁸

Om voor de gemeente inzichtelijk te maken welke investering zij zal moeten maken bij de uitvoering van dit project, is contact gezocht met Mobycon. Op basis van dit gesprek kan het volgende kostenoverzicht worden gepresenteerd.

- Lesmap OV4U basisonderwijs € 350,- (exclusief btw)
- Lesmap OV4U speciaal onderwijs € 2.500,- (exclusief btw)
- Kosten gastdocent basisonderwijs € 730,- (exclusief btw en zonder lesmap)

Deze kosten zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat voor één school de map wordt besteld. Mobycon werkt vaak op offerte- of projectbasis, waardoor deze kosten bij een grotere afname waarschijnlijk lager zullen zijn. Voor het speciaal onderwijs kan aanvullend worden vermeldt dat als meerdere scholen interesse hebben de kosten per lesmap €350,- exclusief btw bedragen.¹⁵⁹

3. Verkeerslessen school

Scholen kunnen ook een belangrijke rol vervullen in het bevorderen van de zelfredzaamheid van kinderen in het leerlingenvervoer. Zij leren de kinderen (in theorie) door middel van verschillende projecten hoe ze zich in het verkeer moeten gedragen. In overleg met de scholen voor basis- en speciaal onderwijs kan daarom in de eerste plaats worden bekeken of de bestaande verkeersprojecten kunnen worden uitgebreid met praktijklessen en/of oefenmateriaal, zodat de kinderen ook in de praktijk kunnen oefenen met de opgedane kennis. De Cirkel, een basisschool in Gorinchem voor zeer moeilijk lerende kinderen heeft op 31 maart 2011 bijvoorbeeld een duofiets gekregen van de gemeente, zodat zij in het kader van het verkeersproject ‘School op Seef’ onder begeleiding ervaring kunnen opdoen in het verkeer.¹⁶⁰ Ten tweede kan worden bekeken of eventuele nieuwe verkeersprojecten kunnen worden geïntroduceerd op de scholen. De eerder beschreven OV4U lesmap is bijvoorbeeld speciaal ontwikkeld ter bevordering van de zelfredzaamheid van kinderen in het vervoer. Uiteraard kan bij deze mogelijkheid ook voor een ander verkeersproject worden gekozen.

M. Slotenma, medewerker Forseti, telefoongesprek: algemene informatie project OV-maatje 13 april 2011

¹⁵⁵ L. Pietersen, medewerker servicebureau MEE Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, telefoongesprek: inventarisatie mogelijkheden voor het ontwikkelen van een cursus voor het OV-maatjes project 14 april 2011

¹⁵⁶ ‘OV4U voor basisonderwijs’, Mobycon, www.ov4u.nl/page/120/basisonderwijs.html

¹⁵⁷ ‘OV4U voor speciaal onderwijs’, Mobycon, www.ov4u.nl/page/121/speciale-onderwijs.html

¹⁵⁸ ‘Gastdocent’, Mobycon, www.ov4u.nl/page/122/gastdocent.html

¹⁵⁹ I. Janssens, projectassistent Mobycon I Concordis Groep, telefoongesprek: inventarisatie kosten lesmap OV4U basis- en specialonderwijs en een gastdocent 12 april 2011

¹⁶⁰ ‘De cirkel krijgt duofiets voor verkeerseducatie’, *School op Seef* 30 maart 2011, www.schoolopseef.nl/664/nieuws/71/de-cirkel-krijgt-duofiets-voor-verkeerseducatie

4. OV-begeleiderskaart NS

Een kind van twaalf jaar of ouder heeft de mogelijkheid om een OV-begeleiderskaart (verder te noemen de kaart) aan te vragen bij de NS, wanneer deze in Nederland woonachtig is en vanwege een handicap niet zelfstandig met het openbaar vervoer kan reizen. Op grond van deze kaart kan één begeleider één jaar gratis met het kind meereizen in vrijwel alle treinen, metro's, trams en bussen¹⁶¹ in Nederland. Onder het begrip 'begeleider' hoeft geen vaste begeleider te worden verstaan. De kaart staat op naam van het kind, waardoor deze met verschillende begeleiders kan reizen. Aan het verkrijgen van deze kaart, worden de volgende voorwaarden gesteld: kind en begeleider zijn twaalf jaar of ouder, het kind reist zelf met een geldig vervoersbewijs en de reis wordt gezamenlijk gemaakt. Een begeleider kan dus alleen gratis reizen als deze tezamen met het kind reist. Wanneer een begeleider dus alleen terugreist, dient deze een vervoersbewijs te kopen. De kaart wordt verleend na een positief advies van een onafhankelijke arts.¹⁶²

Om voor de gemeente inzichtelijk te maken hoe dit project zich verhoudt tot de verordening en in het bijzonder artikel 8 verordening, is er contact gezocht met de VNG. Zij hebben gesteld dat als een kind aanspraak kan maken op een bekostiging van het openbaar vervoer met begeleider, de gemeente deze kosten niet hoeft te vergoeden als het kind voldoet aan voorwaarden voor het verkrijgen van de kaart. Het ligt dan voor de hand om het kind of de ouders een Ov-jaarkaart met begeleiderskaart te laten aanvragen en de kosten te vergoeden.¹⁶³ Voor de gemeente betekent dit dus dat als het kind en de begeleider de reis altijd gezamenlijk kunnen maken, zij de reiskosten van de begeleider niet hoeft te vergoeden. Indien dit voor het kind en de begeleider niet mogelijk is, zal de gemeente moeten inventariseren of de kaart in dit geval nog steeds rendabel is.

4.3 Vervoersbedrijf "Taxi Haars"¹⁶⁴

Om het leerlingenvervoer ook in de praktijk te ontdekken heeft de onderzoeker drie keer mee gereisd met een taxirit voor het leerlingenvervoer met vervoersbedrijf Taxi Haars (verder te noemen Taxi Haars) te Gorinchem. Aan het eind van de derde taxirit heeft tussen de onderzoeker en Taxi Haars een gesprek plaatsgevonden over de ervaringen van beide partijen met het leerlingenvervoer. Tijdens dit gesprek zijn twee onderwerpen besproken die van invloed kunnen zijn op het beleid en voornemen van de gemeente. Communicatie blijkt een belangrijks sleutelwoord te zijn in het beleid. Een regelmatig contact tussen de gemeente, scholen en vervoerders verbetert het beleid, en kan resulteren in een besparing. De scholen en vervoerders hebben veel kennis op het gebied van het vervoer en de te vervoeren kinderen. Deze kennis kan in positieve zin in het beleid worden benut, omdat voor het verkrijgen van deze kennis geen externe partijen meer hoeven te worden ingehuurd. Daarnaast kan bij scholen het bewustzijn worden gecreëerd dat het voor het beleid goedkoper kan zijn om vakanties, studiedagen en schooltijden op elkaar af te stemmen. In de laatste plaats verbetert dit aspect de band tussen de partijen. Bijzondere gevallen kunnen in samenspraak worden opgevangen en eventuele problemen kunnen sneller bespreekbaar worden gemaakt. In de laatste plaats is Taxi Haars ingegaan op het onderwerp bezuinigingen. Zij dacht dat de gemeente op de volgende twee punten kon bezuinigen: het eigen beleid (kritischer bekijken, mogelijkheden inventariseren en strikter hanteren) en combinatievervoer (ritten combineren).

¹⁶¹ Vervoersmaatschappijen: Nederlandse Spoorwegen, Syntus, Arriva, Connexion, Veolia, Fyra.

¹⁶² 'De OV-begeleiderskaart', *Nederlandse Spoorwegen*, www.ns.nl/cs/Satellite/reizigers/service/de-ov-begeleiderskaart
Dhr. Koenen, medewerker Nederlandse Spoorwegen, telefoongesprek: controleren vermoeden uitleg begrip 'gezamenlijk reizen' 18 april 2011

¹⁶³ J. Koster, medewerker informatiecentrum Vereniging Nederlandse Gemeenten, e-mail: hoe verhoudt artikel 8 verordening zich ten opzichten van de OV-begeleiderskaart 15 april 2011

¹⁶⁴ J. Cocq, vervoerscoördinator Taxi Haars - N. Houweling, bedrijfsleider Taxi Haars, algemeen gesprek: ervaringen onderzoeker met meegereden taxiriten & ervaringen Taxi Haars met leerlingenvervoer 15 april 2011

5 Conclusies

Naar aanleiding van dit onderzoek kunnen een aantal conclusies worden getrokken ten aanzien van de bovengenoemde hoofdstukken. In de eerste plaats worden de conclusies behandeld die betrekking hebben op het huidige beleid van de gemeente. In de tweede plaats wordt in de twee daarop volgende paragrafen stilgestaan bij de conclusies die betrekking hebben op de juridische- en maatschappelijke mogelijkheden/ontwikkelingen die het voornemen van de gemeente in positieve- en/of negatieve zin kunnen beïnvloeden. Het hoofdstuk wordt afgesloten met het beantwoorden van de centrale vraag.

5.1 Het huidige leerlingenvervoersbeleid

De gemeente voldoet door het opstellen van de ‘Verordening leerlingenvervoer gemeente Gorinchem 2008’ aan de wettelijke plicht tot het opstellen van een regeling voor het vervoer van in de gemeente verblijvende kinderen naar scholen voor (speciaal) basis- en voortgezet onderwijs.

Naar aanleiding van een inventarisatie kan worden vastgesteld dat veelvuldig gebruik wordt gemaakt van de bovengenoemde verordening. In de periode mei 2010-februari 2011 zijn 142 aanvragen ingediend bij de gemeente en maken 129 kinderen gebruik van het leerlingenvervoer. Op basis van de tabellen één tot en met zeven kan worden geconcludeerd dat deze aantallen ook nog verder kunnen worden gespecificeerd. Zo bezoeken de meeste kinderen een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs en reizen ze met het dure aangepaste vervoer. Vastgesteld kan worden dat de jaarlijkse kosten per leerling in het aangepaste vervoer in het jaar 2010, bij de meeste vervoerders (aanzienlijk) hoger ligt dan de gemiddelde kosten voor een leerling in het openbaar vervoer. Daarnaast komen de meeste kinderen in aanmerking voor leerlingenvervoer, omdat zij vanwege een handicap aangewezen zijn op een verder weg liggende school.

5.2 De juridische mogelijkheden en –ontwikkelingen

In hoofdstuk drie zijn drie juridische kaders behandeld die het beleid van de gemeente kunnen aanscherpen, en eventueel leiden tot een besparing. Om de conclusies van dit hoofdstuk zo overzichtelijk mogelijk weer te geven, worden deze hieronder per wettelijk kader beschreven.

5.2.1 De modelverordening leerlingenvervoer met bijbehorende wetgeving

Op grond van de modelverordening, de verordening en het voorstel kan worden geconcludeerd dat het beleid van de gemeente ruimhartig is en de verordening is verouderd. Bepaalde artikelen uit de verordening zijn ruimer geformuleerd dan die van de modelverordening. Daarnaast voorziet de verordening niet in enkele recente ontwikkelingen. Om het bovengenoemde te herstellen en de kosten in het beleid te verlagen, moet de verordening worden aangescherpt. Op grond van § 3.1 kan worden geconcludeerd dat deze uitkomst kan worden gerealiseerd met de onderstaande drie handelingen.

1. De verordening dient op bepaalde punten in overeenstemming te worden gebracht met de modelverordening. Het in originele vorm herstellen van artikel 13 verordening leidt bijvoorbeeld tot een besparing van € 21.261,57. Door in titel drie verordening een afstandscriterium in te voeren, kan een kind (zonder handicap) alleen nog maar aanspraak maken op leerlingenvervoer als het criterium wordt overschreden;

Belangrijk om bij deze handeling te vermelden, is dat er een fout in artikel 18 modelverordening is geconstateerd. Dit artikel kan dus niet rechtstreeks worden overgenomen in de verordening bij het invoeren van een afstandscriterium. Daarnaast dient men er hierbij alert op te zijn dat momenteel negentien aanvragen zijn beschikt op grond van artikel 18 lid 1 sub a verordening. In de laatste plaats dient te worden vermeld, dat deze handeling ervoor zorgt dat de geconstateerde fouten in de verordening worden hersteld en onnodige bezwaar- en beroepsschriften hieromtrent worden voorkomen.

2. Door het strikter hanteren van de toepassingsruimte in de artikelen van de verordening, wordt het bovengenoemde effect ook behaald. In bepaalde situaties blijkt immers te kunnen worden volstaan met een gedeeltelijke- of tijdelijke vergoeding;
3. De laatste handeling is gelegen in het wijzigingsvoorstel. Het voorstel bevat enkele nieuwe artikelen en leden die de verordening gaan aanscherpen en actualiseren, mits de twee geconstateerde fouten worden hersteld. De definitie van het begrip 'advies' voldoet niet aan de verplichting die artikel 4 lid 4 WEC jo. 4 lid 4 WVO hieraan stelt. Daarnaast worden in artikel 23 jo. 24 verordening verouderde inkomstengrenzen genoemd.

5.2.2 De rechtspraak

Ondanks dat het op de hoogte zijn van de recentste jurisprudentie voor de gemeente geen directe besparing oplevert, is het om twee redenen toch belangrijk om hiervan met regelmaat kennis te nemen. In de eerste plaats kan hierdoor vroegtijdig worden geconstateerd of een uitspraak kostenverhogende of –verlagende effecten heeft op het leerlingenvervoer. Deze uitspraak kan eventueel aanleiding geven tot het aanpassen van het beleid. In de tweede plaats kunnen onnodige kosten in verband met bezwaar- en beroepsschriften over het bovengenoemde worden voorkomen. De gemeente is hiervan immers op de hoogte en handelt daar naar.

5.2.3 Andere relevante wetten en/of wetvoorstellen

Op grond van § 3.2 kan worden geconcludeerd dat de Wmo en de Wajong de kosten in het leerlingenvervoer kunnen verlagen. Kinderen die voldoen aan de voorwaarden van de Wmo kunnen een aangepaste fiets ontvangen die ook inzetbaar is in het leerlingenvervoer, als de gesteldheid van het kind en de reisafstand dit toelaat. De bekostiging van het dure aangepaste- of openbaar vervoer kan hierdoor worden omgezet naar een goedkopere fietsvergoeding. In de tweede plaats kan de Wajong de gemeente een besparing van € 6.988,33 (schooljaar 2010-2011) en € 11.042,11 (schooljaar 2011-2012) opleveren. De Wajong en het beleid vertonen een overlapping op het gebied van het verstrekken van een vervoersvoorziening aan jongeren (vanaf achttien jaar) die een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs bezoeken. In het schooljaar 2010-2011 kunnen door deze overlapping drie kinderen uit het beleid worden overgeheveld naar de Wajong. Voor het schooljaar 2011-2012 geldt deze situatie voor vijf kinderen uit het beleid.

Ten aanzien van de twee onderzochte wetsvoorstellen kan worden vastgesteld dat deze zowel een positief- als negatief effect kunnen hebben op het beleid. Het wetsvoorstel 'Passend onderwijs' heeft bijvoorbeeld de volgende drie wijzigingen tot gevolg voor het beleid van de gemeente:

1. De huidige adviesorganen voor het toewijzen van ondersteuning en het plaatsen van kinderen op scholen voor speciaal (basis) onderwijs komen te vervallen. In het wetsvoorstel wordt deze taak toebedeeld aan de nieuwe samenwerkingsverbanden in het onderwijs. Een wijziging die verwerkt moet worden in de verordening.

2. De nieuwe samenwerkingsverbanden in het onderwijs gaan ervoor zorgen dat de zorgvoorzieningen voor de kinderen in het beleid worden gespreid. Over de gevolgen van deze spreiding op het leerlingenvervoer, zijn de meningen verdeeld. Het werkelijke effect zal daarom na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel moeten blijken;
3. In de laatste plaats wordt artikel 4 lid 1 jo. lid 5 WEC door het wetsvoorstel gewijzigd. Een verandering die na verwerking in de verordening leidt tot een besparing van € 6.382,24 (gewijzigd artikel 15 verordening) en de verplichting in artikel 15a verordening voor de gemeente laat vervallen.

Het wetsvoorstel 'Kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs' gaat de kosten in het beleid laten stijgen. Door de invoering van een profielenstelsel, specifiek het profiel 'arbeidsmarktgericht' die verplichte stages omvat, neemt het aantal aanvragen voor leerlingenvervoer toe. Er kan immers worden vastgesteld dat als een kind leerlingenvervoer ontvangt, en een stage onderdeel uitmaakt van zijn lesprogramma, de gemeente ook aan hem leerlingenvervoer dient te vergoeden naar zijn stageadres.

5.3 De maatschappelijke ontwikkelingen en alternatieve mogelijkheden

Geconcludeerd kan worden dat het stijgende leerlingenaantal in het speciaal onderwijs, de toename van het aantal uithuisplaatsingen en het steeds vaker moeten bereizen van zeer grote afstanden, ertoe leidt dat de kosten in het leerlingenvervoer gaan toenemen. Deze ontwikkelingen hebben tot gevolg dat het aantal aanvragen voor leerlingenvervoer gaat stijgen, het aangepaste vervoer vaker moet worden ingezet en kinderen over een grotere afstand dienen te worden vervoerd. Ten aanzien van de maatschappelijke ontwikkeling 'afwijkende schooltijden', is vastgesteld dat het effect hiervan op het beleid in de praktijk moet worden vastgesteld. Deze ontwikkeling kan de huidige vervoersstromen in het leerlingenvervoer namelijk optimaliseren, maar deze ook ernstig verstoren.

Een besparing in het beleid kan worden behaald met de alternatieven: combinatievervoer en het bevorderen van de zelfredzaamheid van kinderen. Kinderen die nu nog met het dure aangepaste vervoer reizen (€ 1.605,82 gemiddeld per kind) kunnen door deze alternatieven mogelijk in de toekomst (gedeeltelijk) reizen met het goedkopere openbaar vervoer (€ 1.086,92 gemiddeld per kind) of de fiets (vergoeding: € 0,09 per kilometer). Dit kan de gemeente een gemiddelde besparing opleveren van € 518,90 per kind. Als het zelfredzaamheidspercentage van Forseti klopt (25% van de deelnemende kinderen aan het beleid), kan zelfs een potentiële besparing van € 16.085,90 worden gerealiseerd. De educatieprogramma's OV-maatje, OV4U of (praktijk) verkeerslessen kunnen worden ingezet bij het bevorderen van de zelfredzaamheid van kinderen. In de laatste plaats kan worden vastgesteld dat de OV-begeleiderskaart van de NS ook een besparing in het beleid kan opleveren, als het kind en zijn begeleider altijd tezamen in het openbaar vervoer reizen.

5.4 De centrale vraag

De centrale vraag die in dit onderzoek centraal staat is: *Welke maatschappelijke ontwikkelingen en/of juridische mogelijkheden die afgeleid kunnen worden uit de modelverordening leerlingenvervoer van de VNG, de jurisprudentie, Wet op het primair onderwijs, Wet op de expertisecentra, Wet op het voortgezet onderwijs en enkele andere wetten en/of wetsvoorstellen die gerelateerd zijn aan het leerlingenvervoer, kunnen in positieve- of negatieve zin van invloed zijn op het voornemen van de gemeente om in 2012 een besparing te realiseren van € 100.000,- op het budget van € 540.000,- voor het leerlingenvervoer in het jaar 2011?* Op basis van de bovengenoemde conclusies kan worden vastgesteld dat een vierledig antwoord kan worden gegeven op de centrale vraag.

1. Het wetsvoorstel 'Kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs' - het stijgende leerlingenaantal in het speciaal onderwijs – een toename van het aantal uithuisplaatsingen en het steeds vaker moeten vervoeren van kinderen over een zeer grote afstand, beïnvloedt het voornemen van de gemeente in negatieve zin. Deze factoren gaan de kosten in het leerlingenvervoersbeleid verhogen.
2. In de praktijk zal voor de juridische mogelijkheid wetsvoorstel 'Passend onderwijs, onderdeel samenwerkingsverbanden' en de maatschappelijke ontwikkeling 'afwijkende schooltijden' moeten blijken welke invloed zij zullen hebben op het voornemen van de gemeente. Op grond van dit onderzoek kan hierover geen uitspraak worden gedaan.
3. De juridische mogelijkheden: het in overeenstemming brengen van bepaalde artikelen uit de verordening met de modelverordening van de VNG - het strikter hanteren van de toepassingsruimte in de artikelen - de kennisneming van de recentste jurisprudentie - het wetsvoorstel 'Passend onderwijs, onderdeel wijziging artikel 4 lid 1 jo. 5 WEC' en de overlapping tussen de Wmo/Wajong en het beleid, hebben een positieve invloed op het voornemen van de gemeente. Deze factoren leiden tot indirecte besparingen, de onderstaande directe besparingen en voorkomen onnodige procedures.

Figuur 11: overzicht directe besparingen

Periode	Bedrag
Schooljaar 2010-2011	€ 28.249,90
• Potentiële besparing (bevorderen zelfredzaamheid kinderen – percentage Forseti)	€ 16.085,90
Schooljaar 2011-2012	€ 11.042,01
Vanaf 2013	€ 6.382,24

De eerdergenoemde besparingen worden ook mede gerealiseerd door de maatschappelijke ontwikkelingen: combinatievervoer - het bevorderen van de zelfredzaamheid van kinderen en de OV begeleiderskaart van de NS.

4. Op grond van dit onderzoek moet worden geconcludeerd, dat niet met zekerheid is vast te stellen of de gemeente haar voornemen in 2012 kan realiseren. Vastgesteld kan worden dat de gemeente een directe besparing van € 39.291,91 in haar beleid kan behalen. Dit bedrag kan eventueel nog verder oplopen, nadat ook de open einden van dit onderzoek zijn ingevuld. Voor een aantal beschreven juridische- en maatschappelijke ontwikkelingen/mogelijkheden wordt de werkelijke besparing pas zichtbaar, nadat deze zijn toegepast in het beleid en/of de gemeente hiernaar een verdiepend onderzoek heeft verricht. Wanneer voor deze mogelijkheden en ontwikkelingen de besparingsbedragen inzichtelijk zijn, kan een betrouwbaar antwoord worden gegeven op dit deel van de centrale vraag.

6 Aanbevelingen

In hoofdstuk vijf zijn de constatering en conclusies behandeld die naar aanleiding van dit onderzoek konden worden getrokken. Hoofdstuk zes zal in het teken staan van de aanbevelingen die naar aanleiding hiervan aan de gemeente kunnen worden gegeven. De aanbevelingen hebben betrekking op de juridische- en maatschappelijke mogelijkheden/ontwikkelingen die het voornemen van de gemeente in positieve- of negatieve zin kunnen beïnvloeden.

6.1 De juridische mogelijkheden en -ontwikkelingen

Op grond van de conclusies en constatering die zijn gedaan over de juridische mogelijkheden en – ontwikkelingen ter realisatie van het voornemen, kunnen aan de gemeente de volgende aanbevelingen worden gedaan.

1. *Overeenstemming verordening met modelverordening*

Breng de artikelen uit figuur acht, en artikel 13 verordening in overeenstemming met de modelverordening. Deze aanbeveling zal de verordening aanscherpen, de geconstateerde fouten herstellen en leiden tot een (indirecte) besparing. Ten aanzien van de wijziging aan artikel 13 verordening wordt wel aanvullend geadviseerd om een overgangperiode (halfjaar) te hanteren. De ouders van de kinderen die door deze wijziging het leerlingenvervoer zullen moeten verlaten, krijgen hierdoor voldoende de tijd om op zoek te gaan naar een andere vervoersmogelijkheid voor hun kind.

2. *Afstandscriterium titel drie verordening*

Voer in titel drie verordening een afstandscriterium in van zes kilometer, zodat de verordening wordt aangescherpt. Kinderen (zonder handicap) zullen door de invoering van dit criterium alleen nog maar aanspraak kunnen maken op leerlingenvervoer als de afstand tussen hun woning en school de zes kilometer overschrijdt. Belangrijk om hierbij te vermelden, is dat in verband met de fout in de modelverordening wordt aanbevolen om bij de invoering van het criterium artikel 18 modelverordening zonder lid 1 sub a over te nemen. In deze sub bevindt zich de eerder beschreven fout. Door het verwijderen van dit lid worden de tegenstrijdigheden met artikel 4 lid 7 WEC jo. 20 verordening opgeheven. Daarnaast wordt aanbevolen om de huidige beschikkingen (19) die op grond artikel 18 lid 1 sub a verordening zijn toegewezen, na invoering van het criterium te beschikken op grond van het daarvoor bedoelde artikel 20 verordening. Artikel 20 verordening sluit het afstandscriterium voor kinderen met een handicap uit en maakt het reizen met aangepast vervoer voor hen mogelijk.

3. *Toepassingsruimte artikelen*

Hanteer strikt de toepassingsruimte van de artikelen uit de verordening. In bepaalde situaties kan ook volstaan worden met een tijdelijke- of gedeeltelijke vergoeding. Deze aanbeveling kan dus leiden tot een besparing. In figuur negen worden voor de gemeente enkele belangrijke voorbeelden beschreven.

4. *Wijzigingsvoorstel verordening*

Om de verordening te actualiseren en aan te scherpen, wordt geadviseerd om toepassing te geven aan het wijzigingsvoorstel nadat de twee geconstateerde fouten zijn hersteld. De verouderde inkomstengrenzen kunnen worden hersteld door deze in overeenstemming te brengen met de laatste gepubliceerde cijfers van de VNG. De definitie van het begrip 'advies' kan worden verbeterd door daarin een beschrijving op te nemen van de wijze waarop het college advies inwint bij deskundigen. Een voorstel voor de nieuwe definitie is:

Voorstel aanpassing definitie ‘advies’

‘Advies: met inachtneming van afdeling 3.2 en 3.3 Algemene wet bestuursrecht, een deugdelijk onderbouwde verklaring of rapportage van een onafhankelijk (medisch) deskundige waaruit de noodzaak van de aangevraagde voorziening genoegzaam blijkt.’ ***Dit advies kan door het college bij een onafhankelijk (medisch) deskundige worden ingewonnen door daartoe een schriftelijk verzoek in te dienen bij het adviesorgaan of –bureau waaraan de deskundige is verbonden.***

5. De rechtspraak

Neem regelmatig kennis van de recentste jurisprudentie. Deze kunnen aanleiding geven tot aanpassing van het beleid en onnodige kosten in verband met bezwaar- en beroepsschriften voorkomen.

6. Wmo en de Wajong

Inventariseer hoeveel kinderen in het leerlingenvervoer in aanmerking komen voor de mogelijkheden die de Wmo en de Wajong bieden. Nadat dit aantal in kaart is gebracht, wordt geadviseerd om voor deze kinderen toepassing te geven aan deze juridische mogelijkheden zodat hiermee ook een besparing in het beleid kan worden gerealiseerd.

7. Wetsvoorstel ‘Passend onderwijs’

Ten aanzien van dit wetsvoorstel kunnen drie aanbevelingen worden gedaan aan de gemeente. In de eerste plaats wordt geadviseerd om het verloop van het wetsvoorstel te monitoren. De voorgenomen wijzigingen in het wetsvoorstel kunnen nog veranderen, waardoor deze ook in positieve- of negatieve zin van invloed kunnen zijn op het voornemen van de gemeente.

Ten tweede wordt aanbevolen om intern met elkaar te overleggen over het effect dat de nieuwe samenwerkingsverbanden gaan hebben op het beleid van de gemeente. Wanneer een negatief effect wordt verwacht, kan het verstandig zijn om alvast een kleine inventarisatie te maken van goedkopere vervoersvormen en/of andere alternatieve mogelijkheden die de kosten-toename in het beleid kunnen beperken (aanbeveling elf tot en met dertien).

In de laatste plaats wordt op grond van de huidige voorgenomen wijzigingen geadviseerd om na de inwerkingtreding van wetsvoorstel de volgende twee zaken in de verordening aan te passen:

- I. Artikel 15 jo. 15a verordening dient in overeenstemming te worden gebracht met het nieuwe artikel 4 lid 1 jo. lid 5 WEC;
- II. De artikelen waarin verwezen wordt naar de vervallen adviesorganen moeten worden vervangen door nieuwe artikelen, waarin melding wordt gemaakt van de adviesbevoegdheden van de regionale samenwerkingsverbanden.

8. Wetsvoorstel ‘Kwaliteit (voortgezet) speciaal onderwijs’

Monitor om dezelfde reden als bij het ‘wetsvoorstel passend onderwijs’ het verloop van dit wetsvoorstel. Daarnaast wordt aanbevolen om intern met elkaar in overleg te treden over hoe de negatieve gevolgen van dit wetsvoorstel op het voornemen van de gemeente kunnen worden beperkt. Eventueel kan de juridische mogelijkheid van een afstandscriterium in titel drie of de alternatieve mogelijkheden in aanbeveling elf tot en met dertien hieraan bijdragen.

6.2 De maatschappelijke ontwikkelingen en alternatieve mogelijkheden

Aan de gemeente kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan naar aanleiding van de conclusies die getrokken zijn over de maatschappelijke ontwikkelingen en alternatieve mogelijkheden die in positieve- of negatieve zin van invloed kunnen zijn op het voornemen.

9. *Maatschappelijke ontwikkelingen*

Volg het verloop van de maatschappelijke ontwikkelingen: het stijgende leerlingenaantal in het speciaal onderwijs, de toename van het aantal uithuisplaatsingen en het steeds vaker moeten bereizen van zeer grote afstanden. Deze ontwikkelingen zullen de kosten in het beleid door de loop van de jaren laten stijgen. Om te anticiperen op deze kostenstijging wordt geadviseerd om toepassing te geven aan aanbeveling elf tot en met dertien.

10. *Samenwerking betrokken partijen*

Treed in gesprek met de scholen die door de kinderen in het leerlingenvervoer worden bezocht, de vervoerders en buurgemeenten. Gezamenlijk kan worden geïnventariseerd of het hanteren van afwijkende schooltijden de huidige vervoerstromen in het beleid kunnen optimaliseren, wat leidt tot een besparing in het beleid. Deze contacten kunnen daarnaast ook voor andere doeleinden in het leerlingenvervoer worden gebruikt, bijvoorbeeld bij het vinden van een stageplaats voor kinderen uit het voortgezet (speciaal) onderwijs die gelegen is op hun huidige vervoersroute en/of die met de fiets of het openbaar vervoer kan worden bereikt.

11. *Aangepast vervoer vs. goedkopere vervoersmiddelen*

Geadviseerd wordt om zoveel mogelijk kinderen die nu nog met het aangepaste vervoer reizen, in de toekomst (gedeeltelijk) te laten reizen met het openbaar vervoer of de fiets. Ter realisatie van deze aanbeveling zijn voor de gemeente in § 4.2 de alternatieven combinatievervoer en het bevorderen van de zelfredzaamheid van de kinderen in het leerlingenvervoer uitgewerkt. Het is aan de gemeente om naar aanleiding hiervan te bepalen welke alternatieven uit § 4.2 het beste in haar beleid kunnen worden toegepast en hieraan dan ook daadwerkelijk uitvoering te geven.

12. *OV-begeleiderskaart van de NS*

Onderzoek of er kinderen in het leerlingenvervoer aanwezig zijn of eventueel door alternatief twaalf zullen komen, die altijd tezamen met hun begeleider in het openbaar vervoer heen- en terugreizen. In deze situatie van toepassing, dan wordt geadviseerd om deze kinderen een OV-begeleiderskaart te laten aanvragen bij de NS. Door deze kaart kan een begeleider gratis met het kind meereizen en is de gemeente volgens de VNG niet meer gehouden tot het vergoeden van de reiskosten van de begeleider aan de ouders van het kind. De OV-begeleiderskaart kan in deze situatie leiden tot een besparing in het beleid.

7 Evaluatie

Het onderzoek naar het beleid van de gemeente is goed verlopen. Het aan het begin van dit onderzoek opgestelde onderzoeksplan kon in grote lijnen worden gevolgd. Concreet betekent dit dat het huidige beleid van de gemeente in kaart is gebracht met een literatuuronderzoek. In de tweede plaats zijn de juridische- en maatschappelijke ontwikkelingen/mogelijkheden die een positief- of negatief effect kunnen hebben op het voornemen van de gemeente, door middel van een literatuur- en empirisch onderzoek in kaart gebracht. Een goed onderzoeksplan dat toch door de onderzoeker op vijf punten is verlaten.

1. De centrale vraag en doelstelling van het onderzoek zijn aangepast. Tijdens het onderzoek bleek dat de oude centrale vraag en doelstelling een vertekend beeld gaven van het voornemen van de gemeente. De genoemde bezuiniging bleek anders in elkaar te steken, dan benoemd. De gemeente is voornemens om in 2012 € 240.000,- te besparen op haar oorspronkelijke budget van € 680.000,- voor het leerlingenvervoer in het jaar 2010. Aan het eind van 2010 heeft de gemeente dit voornemen al gedeeltelijk kunnen realiseren met een besparing van € 140.000,-. Voor het jaar 2011 betekent dit dus dat er geen € 200.000,- meer hoeft te worden bezuinigen op het beleid, maar dat ontstaan kan worden met een besparing van € 100.000,-. Dit gegeven is nu verwerkt in de centrale vraag en doelstelling.
2. In het onderzoek naar het huidige beleid van de gemeente is geen empirisch onderzoek verricht. De informatie uit het literatuuronderzoek bleek afdoende te zijn om een antwoord te kunnen geven op de deelvragen uit deze categorie.
3. De planning voor hoofdstuk drie 'De juridische mogelijkheden en -ontwikkelingen' is aangepast. Het 'Handboek Leerlingenvervoer' dat nodig was voor het beantwoorden van enkele deelvragen uit deze categorie werd na drie bestellingen anderhalve week later ontvangen dan benodigd. Een enorme tegenvaller die wel werd voorzien, en daarom geleid heeft tot de bovengenoemde handeling. Om een vertraging in het onderzoek te voorkomen is tevens een pocketversie van het handboek besteld.
4. Het literatuuronderzoek voor hoofdstuk drie is uitgebreid met een klein empirisch onderzoek. De informatie die verkregen werd uit het eerdergenoemde onderzoek bleek niet afdoende te zijn met betrekking tot artikel 18 verordening. Hierover is telefonisch- en e-mailcontact geweest met de VNG.
5. Het empirisch onderzoek voor hoofdstuk vier 'Maatschappelijke ontwikkelingen en alternatieve mogelijkheden' is uitgebreid met een kijkje in de praktijk. Deze keuze is gemaakt, omdat dit een meerwaarde voor het onderzoek heeft en dit onderdeel waarschijnlijk wordt verwerkt in de eindpresentatie.

Ondanks de bovengenoemde wijzigingen heeft dit onderzoek geresulteerd in een scriptie die bruikbaar is voor de gemeente. Dit document heeft geleid tot nieuwe inzichten en geeft antwoord op de centrale vraag. Het onderzoek heeft voor de gemeente inzichtelijk gemaakt welke juridische- en maatschappelijke ontwikkelingen/mogelijkheden een positief- of negatief effect kunnen hebben op het voornemen. Uit de scriptie kan worden afgeleid dat sommige onderzoeksresultaten direct een positief effect kunnen hebben op het voornemen (kostenbesparing), en dat juist andere weer een negatief effect zullen hebben (stijging kosten). Bij enkele andere resultaten zal het effect op het voornemen in de toekomst moeten blijken en/of nog nader door de gemeente moeten worden onderzocht. Belangrijk om bij deze open einden te vermelden, is dat het hiervan op de hoogte zijn ook een meerwaarde voor de gemeente is. Doordat zij bijvoorbeeld kennis heeft genomen van enkele relevante wetsvoorstellen, kan wanneer deze een negatief effect zullen hebben op het beleid hierop tijdig worden geanticipeerd. Ter ondersteuning van de gemeente hierin en bij de realisatie van haar voornemen, worden in het vierde hoofdstuk van deze scriptie enkele alternatieve mogelijkheden voor het beleid uitgewerkt.

Naar aanleiding van het bovengenoemde kan worden gesteld dat deze scriptie een waardig product is geworden, waarvan de gemeente zowel nu als in de toekomst profijt van zal hebben in haar beleid.

Literatuurlijst

Artikelen

Gemeente Zwolle 2010

'Proef met OV-Maatjes in Zwolle', *Gemeente Zwolle* 21 oktober 2010, www.zwolle.nl/artikel/Proef-met-OV-Maatjes-in-Zwolle.htm

Forseti 2010

'Investeren in zelfredzaamheid', *Forseti* 19 juli 2010, www.forseti.nl/index.php?id=195

School op Seef 2011

'De cirkel krijgt duofiets voor verkeerseducatie', *School op Seef* 30 maart 2011, www.schoolopseef.nl/664/nieuws/71/de-cirkel-krijgt-duofiets-voor-verkeerseducatie

Vereniging van Nederlandse gemeenten 2011

'Stelsel voor zorgleerlingen gaat op de schop', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten* 31 januari 2011, www.vng.nl/eCache/DEF/1/03/355.html

Vereniging van Nederlandse gemeenten 2011

'Vervoer voor leerlingen in voortgezet speciaal onderwijs wordt ingeperkt', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten* 01 februari 2011, www.vng.nl/eCache/DEF/1/03/378.html

Boeken

Goetheer 2011

G.J.J. Goetheer, *'Handboek leerlingenvervoer'*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011

Goetheer 2011

G.J.J. Goetheer, *'Regelingen leerlingenvervoer Editie 2011-I'*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011

Elektrische bronnen

Algemeen

- 'Betrouwbaarheid van informatie uit verschillende bronnen', *Mediacentrum Hogeschool Leiden* 26 oktober 2010, www.mediacentrum.wordpress.com/help-hoe-doe-ik-dat/informatie-beoordelen/
- 'Brabantse tarieven. Dalurenkaartje', *Veolia Transport* 2009, www.veolia-transport.nl/vervoerbewijzen/specifieketarievenBrabant/debusbeterdus/
- 'Drempelbedragen', *Kennisportal Europese aanbesteding*, www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/europese_aanbesteding/drempelbedragen
- 'Onderwijs', *Visop Revalidatie & Advies*, www.visio.org/Onderwijs
- 'Onderwijstijd basisschool. Indeling onderwijstijden basisonderwijs', *Rijksoverheid*, www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/schooltijden-en-onderwijstijden/onderwijstijd-basisscholen
- 'Rec's en scholen', *Siméa*, www.simea.nl/algemeen/recs-en-scholen.html
- 'Schoolgrootte; onderwijssoort en levensbeschouwelijke grondslag', *Centraal Bureau voor de Statistiek* 20 december 2010, [www.statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=03753&D2=1-2,6,8-9,13,\(I-2\)-&D3=0-2&D4=0&D5=a,!0-9&HDR=T,G3,G4&STB=G2,G1&P=T&VW=T](http://www.statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=03753&D2=1-2,6,8-9,13,(I-2)-&D3=0-2&D4=0&D5=a,!0-9&HDR=T,G3,G4&STB=G2,G1&P=T&VW=T)
- 'Speciaal onderwijs', *Bartimeus*, www.bartimeus.nl/leren/speciaal_onderwijs
- 'Speciaal onderwijs. Ontheffing leeftijdsgrenzen', *overheid.nl*, www.overheidsloket.overheid.nl/index.php?p=product&product_id=1850
- 'Voogdij, voorlopige voogdij en ondertoezichtstelling', *Centraal Bureau voor de Statistiek* 30 augustus 2010, www.statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70809ned&D1=011&HDR=T&STB=G1&P=T&VW=T
- 'Voortgezet onderwijs, aanvraag indicatie leerling-gebonden budget (rugzak)', *Overheid.nl*, www.overheidsloket.overheid.nl/index.php?p=product&product_id=1818

Alternatieven leerlingenvervoer

- 'Gastdocent', *Mobycon*, www.ov4u.nl/page/122/gastdocent.html
- 'De OV-begeleiderskaart', *Nederlandse Spoorwegen*, www.ns.nl/cs/Satellite/reizigers/service/de-ov-begeleiderskaart
- 'OV4U voor basisonderwijs', *Mobycon*, www.ov4u.nl/page/120/basisonderwijs.html
- 'OV4U voor speciaal onderwijs', *Mobycon*, www.ov4u.nl/page/121/speciale-onderwijs.html
- 'Wie zijn OV-maatje', *OV-maatje.nl* 2008, www.ovmaatje.nl/Wie%20zijn%20OV%20Maatje.html

Leerlingenvervoer en Stichting schoolvervoer Nederland

- 'Achtergronden. De oplossing: het oudercollectief', *Stichting Schoolvervoer Nederland*, www.schoolvervoernederland.nl/0000009dd40998a01
- 'Leerlingenvervoer. Actuele ontwikkelingen', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten*, www.vng.nl/smartsite.dws?id=57428&it=3
- 'Welke vragen spelen er zoal een rol. Financiering', *Stichting Schoolvervoer Nederland*, www.schoolvervoernederland.nl/0000009dd409e5310
- 'Wet gemeentelijke regelingen leerlingenvervoer', *Programma VCP*, www.leerlingenvervoer.net/wet.html

Vervoerders

- 'Onze bussen', *Helbro kleinbus centrale bv*, www.helbro.nl/Onze_bussen.htm
- 'Profiel. Wagenpark', *Taxi Haars*, www.taxihaars.nl/taxi_haars.html
- 'Wie zijn wij', *De vier gewesten BV 2009*, www.dvg.nl/over-dvg/

Wajong/WMO

- 'Hoe vraag ik Wajong aan?', *Uitvoeringinstantie Werknemers Verzekeringen*, www.uwv.nl/wajong/fasevragen/ik_vraag_wajong_aan/Hoe_vraag_ik_Wajong_aan.aspx#26217692
- 'Veelgestelde vragen over de Wmo', *Programma VCP* 14 juli 2010, www.programmavcp.nl/wmo/veelgestelde-vragen-over-de-wmo/369.html
- 'Wajong. Als u niet kunt werken: inkomensondersteuning', *Welder groep*, www.weldergroep.nl/uitkeringen/wajong
- 'Wajong. Als u nog kunt werken: participatieplan en werkregeling', *Welder groep*, www.weldergroep.nl/uitkeringen/wajong
- 'Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten', *Wikipedia* 31 maart 2011, www.nl.wikipedia.org/wiki/Wet_arbeidsongeschiktheidsvoorziening_jonggehandicapten
- 'WMO in het kort', *De rijksoverheid*, [www.invoeringwmo.nl/content/wmo-het-kort](http://www invoeringwmo.nl/content/wmo-het-kort)

Jurisprudentie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

- ABRvs 27 december 1986, nr. R03.88.7309/58-01
- ABRvs 09 mei 2000, nr. H01.99.0581
- ABRvs 24 december 2002, nr. 200202306/1
- ABRvs 23 februari 2003, nr. 201008950/1/H2
- ABRvs 15 december 2004, nr. 200401815/1
- ABRvs 16 februari 2005, nr. 200406535/1
- ABRvs 19 april 2006, nr. 200601753/2 en 200601753/1
- ABRvs 14 juni 2006, nr. 200506112/1
- ABRvs 12 juli 2006, nr. 200509128/1
- ABRvs 21 februari 2007, nr. 200604453/1
- ABRvs 26 maart 2008, nr. 200705196/1
- ABRvs 16 april 2008, nr. 200704263/1
- ABRvs 25 juni 2008, nr. 200706625/1
- ABRvs 29 oktober 2008, nr. 200801418/1
- ABRvs 15 januari 2010, nr. 200908583/1/H2
- ABRvs 27 januari 2010, nr. 200902950/1/H2
- ABRvs 27 januari 2010, nr. 200902952/1/H2
- ABRvs 13 oktober 2010, nr. 201001294/1/H2

Rechtbanken

- Rb. Amsterdam 27 juli 2006, *LJN* BA8373
- Rb. Arnhem 20 februari 2007, *LJN* AZ9254
- Rb. Arnhem 11 mei 2007, *LJN* BA507
- Rb. Arnhem 15 maart 2009, *LJN* BI4363
- Rb. Breda (vzr.) 23 december 2008, *LJN* BH0523
- Rb. 's-Gravenhage 29 september 2009, *LJN* BL1113
- Rb. 's-Gravenhage (vzr.) 14 december 2006, *LJN* BA2176
- Rb. Groningen 08 april 2008, *LJN* BC9394.
- Rb. 's-Hertogenbosch 22 oktober 2010, *LJN* BO2156
- Rb. Leeuwarden 29 april 2010, *LJN* BM8583
- Rb. Roermond 11 augustus 2006, *LJN* BA2384
- Rb. Roermond 22 december 2006, *LJN* BA2374
- Rb. Rotterdam 03 augustus 2007, *LJN* BB1199
- Rb. Rotterdam 08 augustus 2009, *LJN* BJ8228
- Rb. Zwolle 15 november 2007, *LJN* BB8810

Interne documenten

Van Alebeek 2010

T. van Alebeek, 'Verklaringkosten 2009/2010', Oud-Beijerland: Mybility vervoerscoördinator 2010

Atik 2011

A. Atik, 'Stopzetting betalingen', Leusden: Stichting leerlingenvervoer Midden & Oost-Nederland 2011

Den Braanker 2011

T. den Braanker, 'Raadsvoorstel 2011-563. Aanpassing verordening leerlingenvervoer 2008', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011

Van Doorn 2010

I.M.R. van Doorn, 'Vervoer kennelweg 8 naar gymnastieklokaal Dr. Hiemstra 24a', Gorinchem: De Cirkel ZML 2010

Gemeente Gorinchem 2008

'Verordening leerlingenvervoer gemeente Gorinchem 2008', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2008

Groenenberg 2010

B. Groenenberg, 'Overzicht aanvragen schooljaar 2010-2011', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2010

Hak 2009

R. Hak, 'Leerlingenvervoer - persoonsgebonden kosten', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2009

Houweling 2010

N. Houweling, 'Zwemvervoer Gorinchem 100816', Gorinchem: Taxi Haars 2010

Verweij-van Weelden 2011

J. Verweij-van Weelden, 'Overzicht ingediende aanvragen nieuw', Gorinchem: gemeente Gorinchem 2011

Mondelinge bronnen

- M. Bollaart, medewerker Vereniging Nederlandse Gemeenten, e-mailbericht: kilometergrens en vergoeding gehandicapte leerlingen op 28 maart 2011
- J. Cocq, vervoerscoördinator Taxi Haars – N. Houweling, bedrijfsleider Taxi Haars, algemeen gesprek: ervaringen onderzoeker met meegereden taxiritten & ervaringen Taxi Haars met leerlingenvervoer op 15 april 2011
- J. Fuik, vervoerscoördinator Stichting Schoolvervoer Nederland, e-mailbericht: kostenspecificatie kind X op 06 mei 2011
- I. Janssens, projectassistent Mobycon I Concordis Groep, telefoongesprek: inventarisatie kosten lesmap OV4U basis- en specialonderwijs en een gastdocent 12 april 2011
- Dhr. Koenen, medewerker Nederlandse Spoorwegen, telefoongesprek: controleren vermoeden uitleg begrip 'gezamenlijk reizen' 18 april 2011
- J. Koster, medewerker informatiecentrum Vereniging Nederlandse Gemeenten, e-mailbericht: hoe verhoudt artikel 8 verordening zich ten opzichten van de OV-begeleiderskaart 15 april 2011
- M. van Pelsacker, medewerker voorzieningen UWV, telefoongesprek: informatie verhouding wet Wajong en leerlingenvervoersbeleid & vervoersmogelijkheden op 25 maart 2011
- L. Pietersen, medewerker servicebureau MEE Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, telefoongesprek: inventarisatie mogelijkheden voor het ontwikkelen van een cursus voor de OV-maatjes 14 april 2011
- E. Ronde, afdelingshoofd Wmo gemeente Gorinchem, informatief gesprek: controle uiteenzetting wettelijk kader & inventarisatie mogelijkheden Wmo voor het leerlingenvervoer op 28 maart 2011
- M. Slotenma, medewerker Forseti, telefoongesprek: algemene informatie project OV-maatje 13 april 2011
- J. Verweij-Van Weelden, beleidsmedewerker leerlingenvervoer gemeente Gorinchem, oriëntatiegesprek: informatieverkrijging Rebound op 16 februari 2011

Parlementaire stukken**Van Bijsterveldt-Vliegenhart & Verhagen 2011**

M. van Bijsterveldt-Vliegenhart & M.J.M. Verhagen, 'Wijziging van enkele onderwijswetten... voortgezet onderwijs en basisonderwijs', Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap W2647, OCW 10929 08 februari 2011

Rouvoet 2010

A. Rouvoet, 'Wet van..... in verband met de kwaliteit van het voortgezet speciaal onderwijs', Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap W1234. K-1, OCW 10929, 25 februari 2010

Rapportages en gepubliceerde bronnen**Van Bijsterveldt-Vliegenhart 2011**

M. van Bijsterveldt-Vliegenhart, 'Naar passend onderwijs', Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2011

Centraal Bureau voor de Statistiek 2010

-, 'Jaarboek onderwijs in cijfers 2010', Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2010

De zevenster 2010

'De zevenster schoolgids 2010-2011', Gereformeerde basisschool De Zevenster juli 2010, www.gbsdezevenster.nl/content/24301/download/clnt/27670_Schoolgids_websiteversie_2010_2011.pdf

Forseti –

'OV maatje. Hand in hand naar school', Forseti, www.forseti.nl/upload/files/1574_leaflet.pdf

Pans 2009

R.J.J.M. Pans, 'Bedragen leerlingenvervoer 2009/2010', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten*
28 januari 2009, www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/2009_lbr/Ledenbrief_BAOZW-U200900115.pdf

Pans 2010

R.J.J.M. Pans, 'Bedragen leerlingenvervoer 2010/2011', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten*
09 februari 2010, www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/2010_lbr/Ledenbrief_BAOZW-U201000235.pdf

Pans 2011

R.J.J.M. Pans, 'Bedragen leerlingenvervoer 2011/2012', *Vereniging van Nederlandse Gemeenten*
10 februari 2011, www.vng.nl/Documenten/vngdocumenten/2011lbr/Ledenbrief_BAOZW-U201100131.pdf