Wettelijk kader

Voor welke leerlingen?

De wettelijke grondslag is te vinden in de Wet op het Primair onderwijs, Wet op het Voortgezet onderwijs en de Wet op de Expertisecentra. Het leerlingenvervoer heeft betrekking op leerlingen van basisscholen, speciale scholen voor basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs (onderwijs aan dove kinderen, slechthorende kinderen, kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden, visueel gehandicapte kinderen, lichamelijk gehandicapte kinderen, kinderen opgenomen in ziekenhuizen, langdurig zieke kinderen, zeer moeilijk lerende kinderen, zeer moeilijk opvoedbare kinderen, kinderen in scholen verbonden aan pedologische instituten, meervoudig gehandicapte kinderen). Ook gehandicapte leerlingen van het regulier voortgezet onderwijs komen in aanmerking voor bekostiging van het vervoer.
Het leerlingenvervoer is gedecentraliseerd in 1987. Gemeenten zijn sindsdien verplicht een verordening leerlingenvervoer vast te stellen op basis waarvan ouders van leerlingen -onder bepaalde voorwaarden- aanspraak kunnen maken op een vergoeding van de vervoerkosten van en naar school.

Op welke voorwaarden?

Vanuit de wetgeving vindt vergoeding plaats op basis van de kosten van het vervoer naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school van de soort waarop een leerling is aangewezen (op grond van zijn lichamelijke of geestelijke toestand) en de richting, d.w.z. de school van de verlangde godsdienstige richting of levensbeschouwing dan wel de openbare school; onderwijskundige methoden worden niet als richting aangemerkt.
Gemeenten mogen een afstandsgrens vaststellen van max. 6 km, waarbinnen ouders geen aanspraak kunnen maken op bekostiging van het leerlingenvervoer. Deze afstandsgrens geldt niet wanneer de leerling gehandicapt is. In Valkenswaard wordt een kilometergrens gehanteerd van 4 km. Een verruiming naar 6 km leidt niet tot kostenbesparing omdat de leerlingen die uitgesloten zouden kunnen worden op basis van het afstandscriterium woonachtig zijn op ruim 8 km afstand van de school. Een verruiming naar 8 km is wettelijk niet toegestaan. 6 km is maximaal.

Passend vervoer

Gemeenten hebben de (wettelijke) zorgplicht "passend vervoer" aan te bieden.
Uitgangspunt van de regeling is een vergoeding op basis van het openbaar vervoer (OV) eventueel onder begeleiding. Indien een kind naar het oordeel van B&W kan fietsen, kan een fietsvergoeding worden verstrekt. Onder bepaalde voorwaarden kunnen ouders aanspraak maken op aangepast vervoer voor hun kind. Aangepast vervoer vindt meestal plaats in taxibusjes. Hiertoe sluiten gemeenten contracten met een vervoerder (vervoer moet in veel gemeente Europees aanbesteed worden).

Eigen bijdragen

Aan ouders van leerlingen van basisscholen en speciale scholen voor basisonderwijs mag, wanneer het inkomen boven een bepaalde grens ligt, een drempelbedrag in rekening worden gebracht. Dit wordt in Valkenswaard ook gedaan.
Daarnaast kan aan ouders van leerlingen van basisscholen bij een afstand woning-school van meer dan 20 km een inkomensafhankelijke bijdrage worden gevraagd. Indien zo’n situatie zich voordoet, biedt de verordening leerlingenvervoer Valkenswaard deze mogelijkheid. Momenteel worden er echter geen leerlingen vervoerd die aan deze criteria voldoen.

Ontwikkelingen:

Door de VNG zijn de volgende knelpunten met betrekking tot het leerlingenvervoer naar voren gebracht die tot de sterke kostenstijging leiden:

1. toename leerlingenaantallen in het speciaal onderwijs
2. verschuiving medische kosten in vervoer
3. recht op onderwijs aan laag functionerende kinderen
4. begeleiding in het aangepast vervoer.

De VNG merkt daarover op dat deze ontwikkelingen niet hebben geleid tot toevoegingen aan het gemeentefonds.

Ad 1 toename leerlingenaantallen in het speciaal onderwijs
Naar het oordeel van de VNG heeft de invoering van de Wet leerlinggebonden financiering niet geleid tot minder leerlingenvervoer. Met name in het Voortgezet Speciaal Onderwijs en dan weer vooral in cluster 4 is een toename van het aantal leerlingen te zien. Bij cluster 4-scholen is dat landelijk gemiddeld een toename van aanvragen in het leerlingenvervoer van circa 3%. Bovendien blijkt dat er steeds meer leerlingen die eigenlijk op een school voor speciaal onderwijs zouden moeten zitten, toch op een reguliere school zitten. Steeds meer reguliere scholen krijgen te maken met handelingsverlegenheid. De leerlingen moeten naar het speciaal onderwijs, maar er is sprake van wachtlijsten. De leerlingen hebben dan recht op vervoer naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school van het soort waarop zij zijn aangewezen. Dit kan zelfs leiden tot leerlingenvervoer naar bijvoorbeeld een school in Den Bosch.

Ad 2 medische kosten in vervoer
Wanneer het gaat om zorg in het vervoer, wordt het leerlingenvervoer als voorliggende voorziening gezien en worden geen AWBZ gelden ingezet.
Ook kan geen gebruik worden gemaakt van een persoonsgebonden budget.

Ad 3 recht op onderwijs aan laag functionerende kinderen
Het door de VNG gestelde ad 2 neemt in urgentie toe sinds het recht op onderwijs voor laagfunctionerende kinderen sinds de invoering van de Wet leerlinggebonden financiering vaker wordt geëffectueerd. Doordat nu niet meer de school de toelaatbaarheid vaststelt maar de commissie voor de indicatiestelling, kunnen scholen deze kinderen minder makkelijk weigeren. Het betreft een kleine groep kinderen die echter ook vaak zorg in het vervoer nodig hebben waardoor wel sprake is van relatief duur vervoer.

Ad 4 begeleiding in het aangepast vervoer
De CG-Raad (Chronisch zieken en Gehandicaptenraad) en de VNG hebben in een brief de problematiek rond de begeleiding aan de orde gesteld. Er valt een sterke toename van leerlingen met een bepaalde gedragsproblematiek te signaleren waarbij de noodzaak tot begeleiding ook nog wordt versterkt door de keuze van gemeenten om wegens logistieke en financiële redenen leerlingen met verschillende handicaps dan wel stoornissen bij elkaar in een busje te vervoeren. De gemeente dient vervoer aan te bieden dat passend is voor de leerling en heeft ook een verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de leerlingen, chauffeurs en het verkeer. Indien de situatie daarom vraagt, behoort begeleiding wegens gedragsproblematiek evenzeer te worden aangeboden als de door de VNG in ad 2 aan de orde gestelde zorgbegeleiding.
Aangezien dit een maatschappelijke ontwikkeling van de laatste jaren betreft, zijn dit nieuwe kosten waar gemeenten mee worden geconfronteerd.
Een OVmaatje is een persoon, die kinderen letterlijk aan de hand neemt in het openbaar vervoer. Zijn of haar doel is om met leerlingen, die nu op basis van een vergoeding leerlingenvervoer met de taxi (aangepast vervoer) naar school worden gebracht, mee te reizen in het OV van en naar school.
Het maatje begeleidt de leerlingen. Hij/Zij laat de kinderen zien hoe het OV werkt, hoe ze zich horen te gedragen, hoe het gaat als ze tijdens de reis moeten overstappen, hoe ze hun reis uitstippelen, wat ze moeten doen als er tijdens de reis een wijziging optreedt, hoe ze moeten overstappen, hoe ze van de

laatste halte naar school moeten lopen en het maatje begeleidt de kinderen bij alle andere zaken waar ze tijdens het reizen naar school tegen aan kunnen lopen.
Een andere belangrijke rol voor een OVmaatje, is om de kinderen, als ze dat aankunnen, op een verantwoorde manier te leren veilig en goed zelfstandig met het openbaar vervoer te reizen. Hiervoor is door de afd. publiekszaken een gesprek plaatsgevonden met Forseti. Dit is de organisatie die OVmaatje coördineert. Uit de offerte van Forseti blijkt de implementatie van OVmaatje ruim €10.000 te kosten. Daarnaast blijven er kosten bestaan voor openbaar vervoer, en moet bovendien het maatje betaald worden. De exacte bedragen zijn niet meer verder uitgewerkt, omdat gezien het hoge bedrag niet ingegaan is op de offerte.

Conclusie
Het leerlingenvervoer is gedecentraliseerd naar de gemeenten. Voor de uitvoering van hun taken, waaronder het leerlingenvervoer, ontvangen de gemeenten een vergoeding uit het gemeentefonds. Binnen het systeem van het gemeentefonds is geen sprake van een aparte, herkenbare vergoeding voor het leerlingenvervoer. Plaatselijk kan de problematiek zeer verschillen; veel of weinig vraag naar leerlingenvervoer en veel of weinig vraag naar relatief duur leerlingenvervoer.
Uit de verschillende signalen komt naar voren dat gemeenten op verschillende manieren met het leerlingenvervoer omgaan. Enerzijds zijn er gemeenten die bezien wat voor de leerlingen aan goed passend vervoer nodig is en daarvoor ook de benodigde middelen vrij maken, anderzijds is er een, afgaand op de signalen, geringer aantal gemeenten dat probeert de kosten voor het leerlingenvervoer zo veel mogelijk in de hand te houden door een zo sober mogelijke verordening op te stellen. **De wetgeving op grond waarvan de gemeenten hun verordening moeten vaststellen beoogt bepaalde minimum voorwaarden voor de gehele doelgroep te geven: wanneer komt men voor leerlingenvervoer in aanmerking, in welke gevallen komt men in aanmerking voor aangepast vervoer en als sluitstuk het vervoer moet passend zijn.**

Dit neemt niet weg dat niet kan worden ontkend dat een aantal maatschappelijke ontwikkelingen voor de gemeenten kostenverhogend werken. Binnen de toekenningssystematiek van het gemeentefonds spelen leerlingenaantallen nauwelijks een rol. De toename van het aantal leerlingen in met name het voortgezet speciaal onderwijs en ook de toename van het aantal laag functionerende kinderen dat onderwijs volgt, heeft dan ook nauwelijks invloed op de hoogte van de vergoeding in het gemeentefonds. Hierbij moet overigens niet uit het oog worden verloren dat het leerlingenvervoer niet een apart onderdeel is binnen het gemeentefonds, maar een niet identificeerbaar onderdeel uitmaakt van het subcluster overige educatie.