

Raadscommissievoorstel

Status: Voorbereidend besluitvormend

Agendapunt:	4
Onderwerp:	Verordening leerlingenvervoer
Datum:	14 januari 2013
Portefeuillehouder:	Jhr. M.R.H.M. von Martels
Decosnummer:	10
Informant:	Leo Kortstee E. l.kortstee@dalfsen.nl T. (0529) 48 83 46

Voorstel:

In artikel 11, lid 2 van de Verordening leerlingenvervoer gemeente Dalfsen 2009 de afstandsgrens op zes kilometer te stellen.

Inleiding:

In 2009 heeft er een evaluatie leerlingenvervoer plaatsgevonden en is de Verordening leerlingenvervoer gemeente Dalfsen 2009 vastgesteld. Bij het doorvoeren van bezuinigingen in 2011 was één van de bezuinigingen het heffen van het hogere drempelbedrag voor het primair onderwijs. Omdat de afstand van invloed is op de hoogte van het drempelbedrag is, naast het basisonderwijs, ook voor scholen voor speciaal basisonderwijs een afstandsgrens van 6 kilometer (voorheen 2 kilometer) ingevoerd. Dit is de maximale afstandsgrens die volgens de wet mag worden bepaald en is vastgelegd in de beleidsregels leerlingenvervoer 2011 en ingevoerd vanaf het schooljaar 2011-2012. Uit juridische controle blijkt dat deze afstandsgrens ook vastgelegd moet worden in de verordening.

Argumenten:*1. De wijziging zorgt voor juridische borging*

Het doel is het juridisch borgen van de hoogte van het drempelbedrag.

Risico's:*1. Bij bezwaar mogelijke terugbetaling*

Indien ouders bezwaar maken tegen de hoogte van het drempelbedrag lopen we het risico dat we een deel van het drempelbedrag terug moeten betalen.

Alternatieven:

De gemeenteraad kan kiezen de voorgestelde wijziging niet vast te stellen. Dit betekent dat we het risico lopen dat we een deel van het drempelbedrag terug moeten betalen.

Communicatie:

Na vaststelling vindt bekendmaking van de wijziging in KernPUNTEN plaats. Hiernaast vindt publicatie in het gemeenteblad en opname in de regelingenbank plaats.

Vervolg:

In verband met de invoering van het passend onderwijs per 1 augustus 2014 moet in 2014 een nieuwe Verordening leerlingenvervoer worden vastgesteld. Om gemeenten hierbij te ondersteunen komt de VNG begin 2014 met een nieuwe modelverordening.

Bijlagen:*1. Beleidsregels leerlingenvervoer.*

Burgemeester en wethouders van Dalfsen,

de burgemeester,
drs. H.C.P. Noten

de secretaris-directeur,
drs. H. Zwart

RAADSBESLUIT

De raad van de gemeente Dalfsen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 14 januari 2013, nummer 10;

overwegende dat dat naast het basisonderwijs ook voor scholen voor speciaal basisonderwijs een afstandsgrens van 6 kilometer geldt;

gelet op het belang van het juridisch borgen van de afstandsgrens;

b e s l u i t :

in artikel 11, lid 2 van de Verordening leerlingenvervoer gemeente Dalfsen 2009 de afstandsgrens op zes kilometer te stellen.

- Betreft artikel 11

Artikel 11, het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

Het woord "twee" vervangen door "zes".

Artikel 11 wordt dan:

Artikel 11: Bekostiging van de kosten van openbaar vervoer en vervoer per fiets

1. Het college verstrekt aan de ouders van de leerling die een school voor basisonderwijs bezoekt bekostiging op basis van de kosten van het openbaar vervoer, indien de afstand van de woning naar de dichtstbijzijnde voor hem toegankelijke school meer dan zes km bedraagt.
2. Het college verstrekt aan de ouders van de leerling die een speciale school voor basisonderwijs bezoekt, bekostiging op basis van de kosten van het openbaar vervoer indien de afstand van de woning naar de dichtstbijzijnde voor hem toegankelijke school meer dan zes kilometer bedraagt.
3. In afwijking van het eerste lid verstrekt het college de ouders bekostiging op basis van de kosten van het vervoer per fiets, indien de leerling naar het oordeel van het college, al dan niet onder begeleiding, gebruik kan maken van het vervoer per fiets.

De toelichting op artikel 11 wordt dan:

Artikel 11 Bekostiging van de kosten van openbaar vervoer en vervoer per fiets

Artikel 11 van de verordening bepaalt dat de ouders van leerlingen die een school voor basisonderwijs bezoeken in aanmerking kunnen komen voor bekostiging op basis van de kosten van het openbaar vervoer dan wel vervoer per fiets, indien de afstand van de woning naar de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke school meer dan zes kilometer bedraagt. Voor leerlingen die een speciale school voor basisonderwijs bezoeken is bepaald dat zij in aanmerking komen voor de bekostiging op basis van openbaar vervoer als de afstand van de woning naar de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke school zes kilometer is.

Het tweede lid van artikel 11 voorziet er in dat een fietsvergoeding wordt verstrekt. Het college dient dan van oordeel te zijn dat de leerling, al dan niet onder begeleiding, gebruik kan maken van het vervoer per fiets. Hierbij dienen in overweging te worden genomen de leeftijd van de leerling, de eventuele handicap van de leerling, de veiligheid van de af te wijken route en de afstand. Ook is het mogelijk een fietsbekostiging voor bijvoorbeeld de maanden maart tot november te verstrekken en voor de overige maanden bekostiging voor ander passend vervoer.

In artikel 11 van de verordening zijn de minimumvoorwaarden vastgelegd om ouders aanspraak te kunnen laten maken op bekostiging van de vervoerkosten. Hierbij geldt als uitgangspunt: 'bekostiging

van de kosten van openbaar vervoer dan wel de kosten van het vervoer per fiets'.

Afstandscriterium

De artikelen 4 van de WPO en de WEC bepalen dat de gemeentelijke regeling kan bepalen dat geen aanspraak op bekostiging bestaat op grond van de afstand. In de verordening is deze afstand nader ingevuld door het stellen van een kilometergrens. In artikel 4, zevende lid, van de WPO is de afstand van 6 kilometer als bovengrens vastgelegd. Als afstandscriterium wordt in de gemeente Dalfsen zes kilometer gehanteerd voor leerlingen van het basisonderwijs en speciale scholen voor basisonderwijs. Voor leerlingen van het speciaal onderwijs geldt een afstand van twee kilometer.

In de uitspraak van 27 december 1989 (R03.88.7309; zie Jur. 1.4) heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State duidelijkheid verschaft over de wijze waarop de afstand tussen school en woning bepaald moet worden. Als er een klein verschil (minder dan enkele honderden meters) bestaat tussen de meting van de afstand door de ouders en de gemeente, dan kan niet volstaan worden met het meten van de afstand door een auto-dagteller. In dit geval dient een methode gebruikt te worden waardoor de exacte afstand kan worden bepaald, bijvoorbeeld door middel van het gebruik van een geijkte teller, of een recente versie van een routeplanner of navigatiesysteem.

Van belang is tevens dat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in dezelfde uitspraak heeft bepaald dat bij het meten van de afstand niet mag worden uitgegaan van de gemiddelde afstand van de heenweg ('s morgens) en de terugweg ('s middags). Indien de reisafstand op de heenweg onder de in de verordening gestelde grens ligt doch de reisafstand op de terugweg daarboven - of omgekeerd - dan ligt het naar het oordeel van de afdeling veeleer in de rede dat een gedeeltelijke bekostiging - voor alleen de heen- dan wel de terugreis - wordt verstrekt.

Een combinatie van afstandscriterium en leeftijds criterium is op grond van de wet niet mogelijk (artikel 4, achtste en negende lid, van de WPO en artikel 4, zevende en achtste lid, van de WEC). Met andere woorden: een voor de hand liggend onderscheid in afstand voor jongere en oudere kinderen is niet mogelijk.

Het drempelbedrag en het draagkrachtbeginsel

Voor het vervoer van leerlingen naar scholen voor basisonderwijs heeft de gemeente naast de vaststelling van een afstandsgrens en leeftijdsgrens nog twee andere volumebeperkende maatregelen ter beschikking ter regulering van de vervoerskosten, namelijk een drempelbedrag en het toepassen van het draagkrachtbeginsel. In het kader van het vervoer van leerlingen naar speciale scholen voor basisonderwijs kan eveneens een drempelbedrag geheven worden, maar is het toepassen van het draagkrachtbeginsel niet mogelijk. Zie verder de toelichting bij artikel 23 en 24.

Leerlingenvervoer naar dislocaties/nevenvestigingen

Artikel 11 e.v. en artikel 15 e.v. van de verordening bepalen dat het college bekostiging verstrekt in de kosten van leerlingenvervoer, indien de afstand van de woning van de leerling naar de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke school voor basisonderwijs en speciale school voor basisonderwijs meer dan 6 kilometer is, voor een school voor speciaal voortgezet onderwijs of (voortgezet) speciaal onderwijs geldt dat de afstand meer dan twee kilometer moet bedragen.

Indien de school die de leerling bezoekt meer dan een locatie heeft, rijst de vraag of slechts de hoofdvestiging dan wel alle onderwijslocaties als school in de zin van de verordening leerlingenvervoer dienen te worden beschouwd. Deze vraag zal zich in de praktijk vaker voordoen door met name de schaalvergrotingsoperatie (T en B) in het basisonderwijs. Door deze operatie is het aantal dislocaties toegenomen en zijn zelfstandige scholen omgevormd tot nevenvestigingen.

Voor de beantwoording van de gestelde vraag kan aansluiting worden gezocht bij de regelgeving inzake de huisvesting en materiële instandhouding in het primair onderwijs, alsmede bij artikel 2, eerste lid, artikel 11 en artikel 15, eerste lid van de verordening leerlingenvervoer. Als uitgangspunt geldt dan dat de feitelijke locatie die door de leerling wordt bezocht als school kan worden beschouwd in de zin van de verordening.

Concreet gaat het om de volgende situaties:

1. *Nevenvestiging in het basisonderwijs.*

Een nevenvestiging wordt in termen van de WPO (artikel 1) beschouwd als een deel van de school op de plaats waar voor de vorming van de nevenvestiging een zelfstandige school functioneerde. De eigen wettelijke positie van een nevenvestiging komt onder andere tot uiting in een afzonderlijke normstelling voor de instandhouding, in een afzonderlijke regeling voor de rijksbekostiging van de huisvesting (los van de plaatsingscapaciteit van de hoofdvestiging) en in de verplichting om voor de nevenvestiging een afzonderlijke leerlingadministratie bij te houden.

Gelet op het voorgaande uitgangspunt en tegen deze achtergrond bezien, ligt het voor de hand een nevenvestiging als een school in de zin van de verordening te beschouwen.

2. *Dislocaties in het primair onderwijs.*

Een dislocatie kan, gelet op het hiervoor genoemde uitgangspunt, eveneens als een school in de zin van de verordening worden beschouwd.

3. *Bekostiging.*

Het college verstrekt bekostiging indien de leerling de dichtstbijzijnde toegankelijke onderwijslocatie bezoekt, indien uiteraard aan de criteria van de verordening op het gebied van richting en kilometergrens wordt voldaan. Met een onderwijslocatie wordt zowel de hoofdvestiging als een nevenvestiging of dislocatie bedoeld.

Hieruit vloeit bijvoorbeeld voort dat indien een leerling een dislocatie bezoekt die minder ver van de woning is gelegen dan de kilometergrens van artikel 11 respectievelijk artikel 15 van de verordening, het college niet gehouden is bekostiging te verstrekken voor de kosten van het leerlingenvervoer. Dit gaat ook niet op indien de hoofdvestiging van de school zich wel verder weg van de woning bevindt dan de kilometergrens.

Anderzijds is het college gehouden bekostiging van de kosten van leerlingenvervoer te verstrekken indien de dichtstbijgelegen onderwijslocatie van de gewenste soort en richting een nevenvestiging is die verder weg van de woning is gelegen dan de kilometergrens van artikel 11 respectievelijk artikel 15, terwijl de hoofdvestiging binnen deze kilometergrens is gelegen.

4. *Toegankelijkheid.*

De bekostigingsplicht van het college tot de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke school kan van specifiek belang zijn indien de leerling een school bezoekt met een nevenvestiging of een dislocatie.

Indien een school een nevenvestiging of dislocatie heeft, kan het bevoegd gezag bij de inrichting van het onderwijs bepalen dat de hoofdvestiging en de nevenvestiging/dislocatie niet elk een volledig onderwijscurriculum verzorgen. Indien bijvoorbeeld de dichtstbij gelegen locatie een dislocatie is waar slechts onderwijs voor de d, is deze locatie voor een leerling uit de bovenbouw niet toegankelijk en wordt de verder gelegen dislocatie of hoofdvestiging met onderwijs voor de bovenbouw als dichtstbijzijnde onderwijslocatie aangemerkt. Indien aan de overige voorwaarden wordt voldaan bekostigt het college het vervoer daarheen.

Verbouwing van de school

Indien een school verbouwd wordt en leerlingen op een andere locatie opgevangen worden, dan is het niet automatisch zo dat de gemeente alle leerlingen naar die locatie vervoert. Per leerling moet de verordening leerlingenvervoer van de gemeente waar het kind woont worden toegepast. Voor leerlingen die al in het leerlingenvervoer zitten, geldt artikel 6 van de verordening (doorgeven van wijzigingen). Het college gaat dan opnieuw kijken of er aanspraak bestaat op leerlingenvervoer. Voor leerlingen die niet in het leerlingenvervoer zitten, moet een aanvraag worden ingediend. De gemeente gaat deze aanvraag toetsen. Hierbij wordt (onder meer) gekeken of wordt voldaan aan de afstandsgrens en of het om de dichtstbijzijnde toegankelijke school van de soort en de richting gaat. Maken ouders geen aanspraak op leerlingenvervoer, dan moeten zij samen met de school bekijken hoe de eventuele extra vervoerskosten worden opgevangen. Vaak regelen scholen vervoer tussen de

oude en nieuwe locatie.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Dalfsen in zijn openbare vergadering van 25 februari 2013.

De raad voornoemd,

de voorzitter,
drs. H.C.P. Noten

de griffier,
N.A. Ijnema Msc