

Quicksan Leerlingenvervoer

**Rapport
Rekenkamer Nieuwkoop**

BMC Onderzoek
december 2013
Projectnummer: 292031
Correspondentienummer: DH-0912-3632

INHOUD

HOOFDSTUK 1	INLEIDING	1
1.1	Aanleiding voor de quickscan	1
1.2	Doel van het onderzoek	1
1.3	Vraagstelling	1
1.4	Aanpak	2
1.5	Onderzoeksmethode	2
1.6	Bevindingenrapportage	2
1.7	Bestuurlijke reactie	2
HOOFDSTUK 2	BEVINDINGEN	3
2.1	Recht op schoolkeuze betekent recht op vervoer	3
2.2	Recht op bekostiging van noodzakelijke vervoerskosten	4
2.3	Lokale verschillen	4
2.4	Alleen indicatieve landelijke cijfers	5
2.5	Wisselende ervaringen	6
2.6	Discussie signatuurvervoer	7
2.7	Passend onderwijs	7
2.8	Aanvraag- en toekenningsprocedure	8
2.9	Het beleid in de gemeente Nieuwkoop	10
2.10	De uitvoering van het beleid in de gemeente Nieuwkoop	12
HOOFDSTUK 3	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	16
3.1	Conclusies	16
3.2	Aanbevelingen	18
BIJLAGE 1	OVERZICHT SOORT ONDERWIJS, SCHOOL EN VESTIGINGSPLAATS	19
BIJLAGE 2	OVERZICHT TYPEN SPECIAAL ONDERWIJS	20
BIJLAGE 3	PASSEND ONDERWIJS	22

Hoofdstuk 1

Inleiding

In het Onderzoeksprogramma 2013 is opgenomen dat dit jaar een quickscan zal worden uitgevoerd naar het leerlingenvervoer.

In het programma is ook opgenomen wat het doel is van de quickscan, de vraagstelling, het referentiekader, de aanpak, de onderzoeksmethode, de tijdsplanning en het onderzoeksproces.

Vooraf heeft hierover afstemming plaatsgevonden met de klankbordgroep uit de gemeenteraad. Tevens heeft de directeur van de Rekenkamer ter voorbereiding van de onderzoeksopzet een intakegesprek gevoerd met de controller.

Het Onderzoeksprogramma 2013 is in november 2012 ter kennis gebracht van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders.

De onderzoeksopzet is in maart 2013 toegezonden.

1.1 Aanleiding voor de quickscan

De Verordening leerlingenvervoer gemeente Nieuwkoop 2011 is op 30 juni 2011 in werking getreden. Het college kent aan de ouders een vervoersvoorziening toe naar draagkracht voor het schoolbezoek van hun kind(eren) als voldaan wordt aan de voorwaarden in de verordening. Ieder kind heeft recht op passend onderwijs.

In sommige gevallen kunnen kinderen niet zelfstandig naar school, of kunnen ze niet door hun ouders worden gehaald en gebracht. Het recht op onderwijs en de keuzevrijheid van het onderwijs worden door middel van het toekennen van een vervoersvoorziening geëffectueerd.

Er worden dagelijks leerlingen vervoerd naar diverse scholen in en buiten de regio.

Na een Europese aanbesteding van de gemeenten Alphen aan den Rijn en Nieuwkoop wordt het vervoer uitgevoerd door De Vier Gewesten (DVG), een samenwerkingsverband van vervoerders die eerder het leerlingenvervoer verzorgden.

1.2 Doel van het onderzoek

Met de quickscan brengt de Rekenkamer in beeld hoe de gemeente de verordening uitvoert, wat de kwaliteit van het vervoer is, hoe de kosten zich ontwikkelen en welke sturingsmogelijkheden de gemeente heeft. Daarnaast doet de Rekenkamer op basis van de bevindingen zo mogelijk aanbevelingen voor verbetering.

1.3 Vraagstelling

De volgende vragen zijn bij het onderzoek leidend:

1. Welke uitgangspunten liggen ten grondslag aan de verordening?
2. Bereikt de gemeente met uitvoering van de verordening de vooraf gestelde doelen ten aanzien van bereik en kwaliteit?
3. Welke uitgaven zijn met uitvoering van de verordening gemoeid en aan wie komen deze ten goede?
4. Hoe hebben de kosten zich in de afgelopen jaren ontwikkeld en wat is de prognose, mede gelet op mogelijke veranderingen van wetgeving?

5. Hoe verhoudt het uitgavenpatroon zich ten opzichte van vergelijkbare andere gemeenten?
6. Welke sturingsmogelijkheden heeft de gemeente, worden deze ook toegepast en wat is het effect daarvan?

1.4 Aanpak

Aan de hand van documenten is de uitvoering van de verordening onderzocht. Nagegaan is in hoeverre de toen geformuleerde ambities zijn bereikt.

De algemene ontwikkelingen op dit terrein zijn in beeld gebracht en voor zover mogelijk is een vergelijking gemaakt met de situatie in de gemeente Nieuwkoop. Er is gesproken met de betreffende teammanager en de uitvoerend medewerkster.

Financiële informatie is ook ontvangen van de concerncontroller.

Tussentijds heeft een voortgangsgesprek plaatsgevonden met de klankbordgroep uit de gemeenteraad op 10 oktober 2013.

1.5 Onderzoeksmethode

Het onderzoek is uitgevoerd met gebruikmaking van de volgende methoden:

Deskresearch

Via de gemeente zijn documenten ontvangen en bestudeerd.

Interviews

Er is naast de controller gesproken met de betreffende teammanager en uitvoerend medewerkster.

1.6 Bevindingenrapportage

Op 9 december 2013 is het conceptrapport verstrekt met het verzoek om een controle op juistheid van de feiten.

1.7 Bestuurlijke reactie

Het rapport is tevens aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders voor een bestuurlijke reactie.

Na ontvangst zal deze als bijlage bij dit rapport worden gevoegd.

Hoofdstuk 2

Bevindingen

Dit hoofdstuk bevat de rapportage van feitelijke bevindingen ter beantwoording van de onderzoeksvragen.

Aangezien ook landelijk het onderwerp in discussie is, volgt eerst een korte beschrijving van de geschiedenis van het leerlingenvervoer, een schets van de actuele ontwikkelingen en het actuele standpunt van de regering. Ook de mogelijke effecten van de nieuwe Wet passend onderwijs die op 1 augustus 2014 ingaat, komen in dit hoofdstuk aan de orde.

Daarna volgt een beschrijving van de procedure van aanvraag tot beschikking die normaliter wordt gevolgd.

Dit hoofdstuk vervolgt met een beschrijving van het beleid en de uitvoering in de gemeente Nieuwkoop en de kosten die daarmee gemoeid zijn.

2.1 Recht op schoolkeuze betekent recht op vervoer

Bijna 100 jaar geleden werd in de Grondwet het recht op openbaar onderwijs en de vrijheid van onderwijs geregeld. Dit leidde tot de stichting van openbare scholen door gemeenten en tot de stichting van bijzondere scholen door ouders. Van deze laatste mogelijkheid is ruim gebruikgemaakt. In 2010 was 29,8% van de basisscholen Rooms-Katholiek, 25,6% Protestants-Christelijk en 6,3% algemeen bijzonder. 32,2% van de scholen is openbaar¹.

Om het recht op onderwijs en de onderwijsvrijheid ook daadwerkelijk te kunnen uitoefenen, moet de school van de keuze van de ouders door de kinderen bezocht kunnen worden². Dat werd geregeld door een recht toe te kennen op gehele of gedeeltelijke bekostiging van de kosten van leerlingenvervoer. In de Lager Onderwijswet 1920 werd de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het leerlingenvervoer bij de gemeente gelegd. Het Ministerie van Onderwijs stelde centrale regels vast en de gemeenten konden 80% van de kosten bij het ministerie declareren.

De openeinderegeling was voor het ministerie moeilijk te beheersen en in 1987 werd de gehele verantwoordelijkheid overgeheveld naar de gemeenten met overheveling van het rijksbudget naar het gemeentefonds. De tweede reden was dat de gemeenten beter in staat zijn in de lokale situatie goede afwegingen te maken. Daartoe kregen de gemeenten dan ook enige beleidsruimte.

¹ Onderwijsraad, Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief, Den Haag, pag. 22.

² De Raad van State heeft op 13 juli 2011 (LJN BR1478) de uitspraak gedaan waaruit blijkt dat de wetgever uitdrukkelijk het recht op vervoer naar de dichtstbijzijnde school van de gewenste levensbeschouwelijke richting heeft beoogd.

De huidige Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs bevatten de opdracht aan de gemeenten om in een verordening vast te leggen onder welke voorwaarden ouders in aanmerking kunnen komen voor een tegemoetkoming. De wet stelt daarbij wel een aantal kaders.

2.2 Recht op bekostiging van noodzakelijke vervoerskosten

Het grootste deel van het leerlingenvervoer betreft kinderen die vanwege een beperking niet zelfstandig naar school kunnen reizen. Daarnaast kunnen ouders recht doen gelden op een tegemoetkoming in de vervoerskosten wanneer de afstand tot de dichtstbijzijnde school van de gewenste levensbeschouwelijke richting groter is dan de kilometergrens in de gemeentelijke verordening. In de modelverordening van de VNG wordt bepaald dat de ouders recht hebben op de bekostiging van aangepast vervoer als openbaar vervoer ontbreekt of als de leerling met openbaar vervoer meer dan anderhalf uur onderweg is en de reistijd met aangepast vervoer tot de helft of minder kan worden teruggebracht.

De wetgeving biedt de gemeente beleidsinstrumenten die zij kan hanteren om het leerlingenvervoer af te stemmen op de lokale omstandigheden. De belangrijkste instrumenten zijn:

- het vaststellen van een kilometergrens;
- een leeftijdsgrens;
- het heffen van een eigen bijdrage.

De kilometergrens kan voor de diverse schoolsoorten (basisonderwijs, speciaal basisonderwijs, speciaal onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs) verschillen en mag maximaal 6 kilometer bedragen. Binnen de kilometergrens bestaat geen recht op vervoer, tenzij dit op grond van de handicap van de leerling noodzakelijk is.

Ook de hoogte van de eigen bijdrage voor ouders kan door de gemeenteraad, binnen wettelijke grenzen, worden gevarieerd. Gemeenten mogen van ouders geen eigen bijdrage vragen in de kosten van vervoer als het gaat om gehandicapte leerlingen. Dit zijn kinderen die het speciaal onderwijs (de scholen die behoren tot een van de clusters 1, 2, 3 en 4³) bezoeken.

In het primair onderwijs kan de gemeente een leeftijdsgrens hanteren. Het hanteren van een leeftijdsgrens biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid om voor jonge kinderen aangepast vervoer te vergoeden, terwijl boven een bepaalde leeftijdsgrens alleen openbaar vervoer wordt vergoed of de vergoeding geheel kan vervallen.

Het uitgangspunt in de wet en de modelverordening is dat de aanspraak op leerlingenvervoer in principe beperkt blijft tot de afstand tussen de woning en de dichtstbijzijnde toegankelijke school. Voor het (voortgezet) speciaal onderwijs is dit de school waarop de leerling is aangewezen op grond van zijn lichamelijke of geestelijke beperking. Bij het begrip dichtstbijzijnde toegankelijke school dient de gemeente de levensbeschouwelijke keuze van de ouders te respecteren.

2.3 Lokale verschillen

De meeste gemeenten volgen de modelverordening van de VNG, maar in de praktijk leidt dit tot verschillende keuzes en een verschillende uitvoeringspraktijk. De ene

³ Voor uitleg: zie bijlage 2.

gemeente hanteert de regels ruimhartig, de andere restrictief. De ene gemeente doet zelf de rittenplanning zodat vervoerders bij wijze van spreken alleen maar hoeven te rijden, in de andere gemeente ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering op basis van een contract met de gemeente bij de vervoerders. De adviesrol van de scholen wordt in de praktijk verschillend ingevuld en ook klachtenregelingen verschillen. Sommige gemeenten voeren de regeling leerlingenvervoer zelfstandig uit, andere werken samen. Soms betreft die samenwerking alleen de aanbesteding, soms ook de uitvoering⁴.

Deze verschillen zijn te verklaren doordat geen gemeente gelijk is. De ene gemeente heeft veel onderwijsvoorzieningen binnen de eigen grenzen en beschikt over een dicht net van openbaar vervoer, de andere gemeente heeft een geringe bevolkingsdichtheid, weinig scholen en weinig openbaar vervoer.

De meeste gemeenten voeren het leerlingenvervoer op de klassieke manier uit. Zij maken op basis van de afgegeven beschikkingen aan ouders afspraken met vervoerbedrijven over de uitvoering van het vervoer.

In enkele andere gemeenten loopt een pilot. Ouders die niet van het taxivervoer gebruikmaken krijgen een persoonsgebonden vervoersbudget. De hoogte is afhankelijk van het aantal openbaar vervoerzones. Hoe ouders het vervoer regelen, is hun verantwoordelijkheid. Zij kunnen het kind met het openbaar vervoer sturen, met de auto rijden of poolen met andere ouders. De voordelen zijn flexibiliteit en minder uitvoeringslasten.

2.4 Alleen indicatieve landelijke cijfers

Een landelijk overzicht met feiten en cijfers over de aantallen leerlingen die gebruikmaken van het leerlingenvervoer ontbreekt. Vanwege de discussies over passend onderwijs en de zorg die bij gemeenten leeft over een mogelijke stijging van de kosten van het leerlingenvervoer, heeft de Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer toegezegd om de komende jaren wel de vervoersvoorzieningen te gaan registreren. Vanaf het schooljaar 2013 – 2014 gaat een monitor naar de ontwikkelingen van het leerlingenvervoer van start. In deze monitor worden onder andere de uitgaven van het leerlingenvervoer, het aantal leerlingen dat gebruikmaakt van het leerlingenvervoer en de gemiddelde reisafstand in kaart gebracht. Bij de uitgaven wordt onderscheid gemaakt tussen de uitgaven van het leerlingenvervoer op levensbeschouwelijke grondslag, van gehandicapte leerlingen en het overige leerlingenvervoer. De resultaten komen naar verwachting begin 2014 beschikbaar⁵.

Wel zijn cijfers bekend van een recent onderzoek dat de Besturenraad onder 37% van de gemeenten heeft uitgevoerd. Hoewel er per gemeente grote verschillen kunnen zijn, geven deze cijfers wel een indicatie⁶.

⁴ Verantwoordelijk voor vervoer, onderzoek door Sardes in opdracht van het Ministerie van OCW, december 2012.

⁵ Brief van de Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer d.d. 7 februari 2013.

⁶ Idem.

Voor heel Nederland gaat het om 81.000 leerlingen die aanspraak maken op leerlingenvervoer. Hiervan gaat het belangrijkste deel naar het speciaal (voortgezet) onderwijs en ongeveer 10.000 kinderen bezoeken scholen voor speciaal basisonderwijs. Het aandeel kinderen dat het primair onderwijs bezoekt buiten de eigen plaats omdat het van een bijzondere richting is, is landelijk gezien beperkt. Het gaat om ongeveer 6.000 leerlingen.

De gemiddelde vervoerskosten bedragen € 3.000 per leerling. Over het algemeen (meer dan 90%) zijn dit de kosten van aangepast vervoer (schoolbusjes en taxi's). De kosten van vervoer van leerlingen die een school van een bijzondere richting bezoeken bedragen gemiddeld € 1.737 per leerling. Deze ouders hebben vaak eigen schoolbusjes aangeschaft die zij zelf rijden.

2.5 Wisselende ervaringen

Gemeenten vinden het grootste probleem van de huidige regeling dat zij onvoldoende greep hebben op de kosten van het leerlingenvervoer. Ze dragen de financiële gevolgen van besluiten over plaatsingen van leerlingen in scholen voor speciaal onderwijs, waar ze geen invloed op hebben. Over de kwaliteit van het leerlingenvervoer bestaat bij gemeenten over het algemeen tevredenheid.

Onder invloed van de kosten van leerlingenvervoer voeren de gemeenten de regeling soberder uit dan in het verleden. Dat heeft juridisering tot gevolg omdat ouders tegen dergelijke beslissingen bezwaar kunnen aantekenen.

Ouderorganisaties zijn minder tevreden over de kwaliteit en pleiten voor meer landelijke regels rond maximale reistijden en kwaliteit.

Vervoerders voelen zich vanwege de budgetbegrenzungen onvoldoende in staat gesteld om het best passende vervoersaanbod te kunnen leveren.

Daarnaast is er ook sprake van een voorzichtige ontwikkeling in de richting van het bevorderen van zelfredzaamheid. Hierbij geldt het uitgangspunt dat het voor leerlingen belangrijk is om zich zelfstandig te leren bewegen in het verkeer en het openbaar vervoer en dat kinderen daarom alleen als het niet anders kan met aangepast vervoer moeten reizen.

Door deze ontwikkelingen verandert de portefeuille leerlingenvervoer van karakter. Door de noodzaak om te bezuinigen worden gemeenten strenger. De kilometergrenzen worden in steeds meer gemeenten verhoogd. In het basisonderwijs stond deze meestal al op 6 kilometer. In het speciaal basisonderwijs was de kilometergrens vaak lager, maar wordt nu ook op 4 of 6 kilometer gesteld. (In de wet is de afstand van 6 kilometer als bovengrens vastgesteld.) Gemeenten hebben de regeling leerlingenvervoer de afgelopen jaren te ruim toegepast en brengen deze als gevolg van de bezuinigingen terug tot waarvoor deze bedoeld is. In het verleden is het ontlasten van ouders te veel het uitgangspunt van het beleid geweest en te weinig de mogelijkheden van de leerling. Gemeenten kijken nu meer naar de mogelijkheden van de leerling: alleen aangepast vervoer als openbaar vervoer (met of zonder begeleiding) niet mogelijk is.

Gemeenten benadrukken dat vervoer naar school in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de ouders is. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) heeft invloed op het denken over leerlingenvervoer. In de Wmo staan eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid meer op de voorgrond. Die benadering krijgt geleidelijk invloed op het denken over leerlingenvervoer bij veel gemeenten.

2.6 Discussie signatuurvervoer

Onder andere naar aanleiding van een motie van de gemeenteraad van Gaasterlân-Sleat van mei 2012, kwam een discussie op gang om ouders die op grond van geloof of overtuiging de keuze maken hun kinderen onderwijs van hun richting buiten de regio te laten volgen, niet langer een tegemoetkoming in de vervoerskosten toe te kennen.

Veel gemeenten bleken deze motie te steunen. De VNG liet de Tweede Kamer weten voorstander te zijn van het laten vervallen van deze verplichting en de onderwijswetten aan te passen. Dit zou passen in het toenemende streven op vele terreinen om de burger zelf weer meer verantwoordelijkheid te geven. Daarbij blijft het de gemeenten vrij staan om toch een vergoeding toe te kennen voor het vervoer van leerlingen naar verder weg gelegen scholen.

Op vragen van de Tweede Kamer liet de Staatssecretaris van OCW weten dat de huidige regeling de consequentie is van de huidige wetgeving. Eventuele aanpassing moet bezien worden in het kader van artikel 23 van de Grondwet. In zijn brief van 13 juli 2013 aan de Tweede Kamer onderkent hij dat er betere vervoersmogelijkheden zijn dan in 1920 en de balans van eigen verantwoordelijkheid verschuift. Op basis van deze veranderde omstandigheden vraagt hij zich af of de overheid nog wel een rol moet spelen in het leerlingenvervoer op basis van geloofsovertuiging. Als de overheid een rol blijft houden, is het de vraag of de huidige regeling niet versoerd moet worden, bijvoorbeeld via een koppeling tussen afstand en het vragen van een hogere eigen bijdrage. Hij wil echter nu geen definitieve stappen zetten, omdat vanwege de krimp in gebieden wellicht scholen moeten sluiten en de door ouders gewenste school verder weg komt te liggen⁷.

2.7 Passend onderwijs

De Wet passend onderwijs moet ervoor zorgen dat alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een passende plek vinden in het onderwijs. Scholen krijgen volgens de wet een zorgplicht vanaf 1 augustus 2014. De verantwoordelijkheid voor het vinden van een goede plek voor een kind komt bij de school te liggen.

De scholen in de gemeente Nieuwkoop vallen onder het samenwerkingsverband Alphen aan den Rijn e.o. (PO 2813), Alphen aan den Rijn, Gouda e.o. (VO 2802), Landelijk Reformatorisch (PO 0001), idem (VO 0001).

Binnen de samenwerkingsverbanden spreken de scholen af hoe zij voldoen aan hun zorgplicht. De afspraken dienen zij uiterlijk 1 mei 2014 vast te leggen in een

⁷ Brief van de Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer, d.d. 13 juli 2013, nr. 426681.

ondersteuningsplan. Onder andere vanwege de relatie met de regeling leerlingenvervoer dienen de samenwerkingsverbanden op overeenstemming gericht overleg te voeren met de regiogemeenten. De Staatssecretaris van OCW heeft namelijk besloten dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het leerlingenvervoer vooralsnog bij de gemeenten blijft⁸.

Een mogelijk effect van het stelsel passend onderwijs is dat in de komende jaren minder kinderen geplaatst zullen worden in een school voor speciaal (basis)onderwijs.

Meer informatie over passend onderwijs is opgenomen als bijlage 3.

2.8 Aanvraag- en toekenningsprocedure

Achtereenvolgens beschrijven wij de keten van aanvraag tot uitvoering van het vervoer, zoals in het algemeen wordt gevolgd.

Aanvraag

Ouders die in aanmerking willen komen voor een tegemoetkoming in de kosten van het vervoer naar school, moeten jaarlijks voor een bepaalde datum (bijvoorbeeld 1 juni) een aanvraag indienen bij het college van burgemeester en wethouders. Het college beslist binnen 8 weken op de aanvraag, zodat de aanspraken op vervoer in principe voor de start van het nieuwe schooljaar bekend zijn. Uiteraard bestaat ook de mogelijkheid om tijdens het schooljaar een aanvraag in te dienen. Dat gebeurt bijvoorbeeld als een kind naar het (voortgezet) speciaal onderwijs wordt verwezen of verhuist naar een andere gemeente. De toetsing van de eerste aanvraag is over het algemeen zwaarder dan de toetsing van een herhalingsaanvraag. Gemeenten kunnen de administratieve lasten voor ouders, vooral bij herhalingsaanvragen, beperken door automatisering. De gemeente heeft de mogelijkheid om meerjarige beschikkingen af te geven.

Beoordeling

Ouders hebben aanspraak op vervoer naar de dichtstbijzijnde school. Wanneer de leerling het basisonderwijs bezoekt en niet gehandicapt is, bestaat alleen recht op vergoeding wanneer de afstand tot de dichtstbijzijnde toegankelijke school meer dan 6 kilometer bedraagt. In de praktijk betreft dit vrijwel altijd een school op levensbeschouwelijke grondslag. Ouders moeten dan verklaren dat zij overwegende bezwaren hebben tegen het openbaar onderwijs of de richting van dichtbij gelegen basisscholen.

Als een leerling een school voor speciaal (basis)onderwijs bezoekt, is de dichtstbijzijnde toegankelijke school een school die deel uitmaakt van het betreffende samenwerkingsverband waarvan de basisschool deel uitmaakt.

Vergoedingen voor het bezoeken van een school voor voortgezet onderwijs blijven beperkt tot leerlingen die vanwege hun lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke handicap op ander vervoer dan openbaar vervoer zijn aangewezen.

⁸ Brief van de Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer, d.d. 25 februari 2013, 31497 nr. 93.

Vergoedingen

Vervoersvoorzieningen moeten passend zijn. Bij de beoordeling van de wijze van vervoer bekijkt het college van burgemeester en wethouders hoe het vervoer op de beste manier kan plaatsvinden. De beslissing over welk vervoer het meest aangewezen is, kan beschouwd worden als een drietrapsraket. Als eerste moet de gemeente bekijken of de leerling zelfstandig kan reizen. In dat geval kan een fietsvergoeding of een vergoeding voor openbaar vervoer worden toegekend. Als de leerling niet zelfstandig met het openbaar vervoer kan reizen, moet de gemeente kijken naar de mogelijkheid van reizen met openbaar vervoer met begeleiding. Pas als derde mogelijkheid komt aangepast vervoer, waaronder taxivervoer, in beeld. De gemeente kan ouders een vergoeding geven om het vervoer zelf te verzorgen, maar alleen als ouders hiermee instemmen.

Advies van school

De wet bepaalt dat de gemeente in de verordening moet regelen op welke wijze burgemeester en wethouders advies van deskundigen inwinnen. In de modelverordening wordt hier een rol toegekend aan de permanente commissie leerlingzorg voor het speciaal basisonderwijs en aan de commissie voor indicatiestelling voor het (voortgezet) speciaal onderwijs. Andere deskundigen zijn bijvoorbeeld de scholen voor speciaal onderwijs.

Beschikking

Het college van burgemeester en wethouders moet binnen 8 weken na het binnenkomen van de aanvraag een beschikking afgeven. Daarin staat voor welke vervoersvoorziening de leerling in aanmerking komt, de hoogte van de vergoeding en de tijdsduur van de bekostiging. De tijdsduur kan voor een jaar, meerdere jaren of de hele schoolperiode worden toegekend.

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om ten gunste van de ouders af te wijken van de bepalingen in de verordening, zo nodig na advies gevraagd te hebben aan deskundigen. Deze bepaling heet de hardheidsclausule.

De regeling leerlingenvervoer is een opneemregel. Dat wil zeggen dat een aanvraag niet geweigerd kan worden om budgettaire redenen.

Bezwaar en beroep

Wanneer ouders niet akkoord gaan met de beslissing van de gemeente kunnen zij een bezwaarschrift indienen op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht. Daarna is een beroep op de rechter mogelijk.

Uitvoering van het vervoer

Wanneer aan ouders een vervoersvoorziening in de vorm van een financiële vergoeding wordt toegekend, regelen de ouders het vervoer verder zelf. Wanneer een voorziening in de vorm van aangepast vervoer wordt toegekend, maakt de gemeente afspraken met vervoerders om het vervoer te verzorgen.

Aanbesteden

Gemeenten moeten het leerlingenvervoer openbaar en vrijwel altijd Europees aan besteden.

2.9 Het beleid in de gemeente Nieuwkoop

Na de herindeling werd de verordening van de oude gemeente Nieuwkoop van toepassing verklaard voor de hele gemeente, in afwachting van een nieuwe verordening. In het voorjaar van 2010 heeft het college van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad voorgesteld een nieuwe verordening vast te stellen. Vanwege de complexiteit van de regeling is toen geen besluit genomen, maar besloten werd om op een later tijdstip hierover verder te discussiëren, vanwege de complexiteit van de materie.

Dit is gebeurd door een voorlichtingsbijeenkomst voor de raadsleden te houden op 17 februari 2011. Vervolgens heeft de gemeenteraad op 31 mei 2011 de nieuwe verordening vastgesteld, nadat de Wmo-adviesraad had geadviseerd.

Beleidsuitgangspunten

Belangrijke uitgangspunten voor het beleid waren:

- striktere uitvoering van het leerlingenvervoer voor een betere beheersing van de kosten;
- doorbreken van het automatisme dat scholen vrijwel altijd een verklaring afgeven dat zelfstandig reizen niet mogelijk is voor de leerling;
- benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van de ouders/verzorgers.

Beleidswijzigingen ingaande schooljaar 2011 - 2012

Ten opzichte van het beleid in voorgaande jaren zijn de volgende belangrijke veranderingen doorgevoerd:

- De afstand tussen woning en school moet minimaal 6 kilometer zijn (was: 2 kilometer) om voor bekostiging in aanmerking te kunnen komen.
- Vanaf de leeftijd van 10 jaar (was: 9 jaar) wordt geacht dat de leerling zelfstandig met het openbaar vervoer kan reizen, zodat een begeleider niet langer wordt bekostigd.
- Vervallen van de meerkindsregeling (was: ouders betalen voor maximaal 2 kinderen een eigen bijdrage).
- Kunnen afgeven van meerjarige beschikkingen.

Soorten vervoer

Volgens de Verordening leerlingenvervoer gemeente Nieuwkoop 2011 kent het college van burgemeester en wethouders een gehele of gedeeltelijke bekostiging van het noodzakelijk geachte vervoer van de leerling en zo nodig van een begeleider toe.

Het gaat hierbij om:

- de goedkoopst mogelijke wijze van openbaar vervoer,
- aangepast vervoer of
- eigen vervoer

naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school van de keuze van de ouders.

Type onderwijs

Het betreft leerlingen die een school bezoeken voor:

- basisonderwijs,
- een speciale school voor basisonderwijs of

- een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs.
- Verder kunnen alleen leerlingen van het reguliere voortgezet onderwijs een beroep doen op de regeling leerlingenvervoer als zij vanwege een handicap niet of niet zelfstandig van het openbaar vervoer gebruik kunnen maken. Andere vormen van onderwijs vallen niet onder de regeling leerlingenvervoer. Bijlage 2 bevat een overzicht van de bestaande vormen van speciaal onderwijs.

Wijze van bekostiging

De bekostiging kan bestaan uit:

- een vergoeding van de kosten voor openbaar vervoer;
- een fietsvergoeding;
- het aanbieden van aangepast vervoer of een combinatie hiervan.

Aangepast vervoer is bedoeld als uitzondering

Aangepast vervoer wordt alleen toegekend als:

- de reistijd met openbaar vervoer meer dan anderhalf uur bedraagt;
- of openbaar vervoer ontbreekt;
- en vervoer per fiets niet mogelijk is.

Als bovendien begeleiding van de leerling nodig is, dan is dat de verantwoordelijkheid van de ouders.

Voor leerlingen die vanwege hun handicap aangewezen zijn op (voortgezet) speciaal onderwijs geldt bovendien de eis dat zij niet in staat zijn – ook niet onder begeleiding – van openbaar vervoer gebruik te maken.

Eigen vervoer door ouders

Burgemeester en wethouders kunnen ouders toestemming geven een of meer leerlingen zelf te vervoeren of te laten vervoeren. In dat geval ontvangen de ouders:

- een vergoeding op basis van de kosten van openbaar vervoer;
- of een kilometervergoeding voor de auto;
- of de kilometervergoeding voor de fiets.

Eigen bijdrage van ouders

De verordening regelt dat de ouders een financiële bijdrage leveren in de vervoerskosten die de gemeente maakt.

Voor leerlingen die het (speciaal) basisonderwijs bezoeken, zijn dat de kosten van openbaar vervoer van de eerste 6 kilometer. Vrijgesteld zijn ouders die een gezamenlijk inkomen hebben onder een jaarlijks vastgestelde grens. (Dit is een wettelijk vastgestelde ondergrens.)

Voor leerlingen die verder reizen dan 20 kilometer, wordt de bekostiging verminderd met een bedrag volgens een staffel dat afhankelijk is van de financiële draagkracht van de ouders. Deze bijdrage wordt berekend per gezin.

De gemeente mag van ouders *geen* eigen bijdrage vragen als het gaat om gehandicapte leerlingen. Dit zijn kinderen die het speciaal onderwijs (de scholen die behoren tot een van de clusters 1, 2, 3 en 4⁹) bezoeken. Ook mag geen eigen

⁹ Voor uitleg: zie bijlage 2.

bijdrage gevraagd worden aan ouders van tijdelijk gehandicapte/zieke leerlingen (langer dan 3 maanden) van het regulier primair en voortgezet onderwijs.

De hoogte van de eigen bijdrage wordt door het college berekend door de bedragen die in de verordening staan in het individuele geval toe te passen. Deze bedragen worden jaarlijks geïndexeerd.

Vanwege de nieuwe concessie openbaar vervoer zijn de tarieven voor de maandabonnementen in de regio Nieuwkoop drastisch gestegen. Vanaf 1 januari 2013 rijdt Arriva en is het landelijk sterabbonnement niet meer te koop. Op advies van de VNG hanteert de gemeente nu de kilometerprijs voor het berekenen van de eigen bijdrage, die voorheen gebaseerd was op het aantal zones openbaar vervoer.

Hardheidsclausule

In bijzondere gevallen kunnen burgemeester en wethouders afwijken van de verordening.

2.10 De uitvoering van het beleid in de gemeente Nieuwkoop

In deze paragraaf geven wij het aantal leerlingen aan dat gebruikgemaakt heeft van de regeling leerlingenvervoer naar type onderwijs en soort vervoer. Hiervoor hebben wij gebruikgemaakt van de informatie van de gemeente Nieuwkoop. Wij maken een vergelijking tussen het aantal leerlingen in het schooljaar 2010 – 2011¹⁰, voorafgaand aan de invoering van de huidige verordening en het aantal leerlingen in het lopende schooljaar 2013 – 2014 naar afgegeven beschikkingen op de peildatum van september 2013.

Daarna geven wij een overzicht van de kostenontwikkeling in de afgelopen jaren

Aantallen leerlingen die gebruikmaken van de regeling leerlingenvervoer

Type onderwijs	Schooljaar 2010 - 2011	Schooljaar 2013 - 2014
	Aantal leerlingen	Aantal leerlingen
Bijzonder basisonderwijs	41	45
Speciaal basisonderwijs	26	18
Speciaal onderwijs (basis en voortgezet)	94	100
Regulier voortgezet onderwijs	0	2
Totaal	161	165

Tabel 1: Aantal leerlingen naar type onderwijs in 2010-2011 en 2013-2014

¹⁰ Ambtelijk advies aan het college van burgemeester en wethouders, d.d. 26 april 2011, nr. 11.03972.

Aantallen leerlingen naar type vervoer

Type vervoer	Schooljaar 2010 - 2011	Schooljaar 2013 - 2014
	Aantal leerlingen	Aantal leerlingen
Aangepast vervoer	120	107
Eigen vervoer	41	58
Totaal	161	165

Tabel 2: Aantal leerlingen naar type vervoer in 2010-2011 en 2013-2014

De gemeente maakt in de financiële administratie onderscheid tussen de kosten voor aangepast vervoer en voor eigen vervoer. Bij eigen vervoer kan het gaan om openbaar vervoer, fietsvergoeding en kilometervergoeding.

Kostenontwikkeling

De kostenontwikkeling in de afgelopen jaren laat het volgende beeld zien (tabel 3). De tabel geeft de kostenontwikkeling weer over de periode 2008 – 2014. Voor 2013 en 2014 zijn het de ramingen die opgenomen zijn in de programmabegroting voor die jaren. Tot en met 2012 zijn de realisatiecijfers afgeleid van de vastgestelde jaarrekeningen over die jaren. Tot en met augustus 2013 zijn de cijfers berekend aan de hand van de facturen en verstrekte vergoedingen.

Begroting (in €)	2008	2009	2010	2011	2012	2013(*)	2014
Lasten	470.455	545.455	559.460	531.700	578.200	538.800	500.350
Baten	-15.085	-11.500	-10.000	-10.000	-11.200	-11.200	-11.930
Saldo	455.370	533.955	549.460	521.700	567.000	527.600	488.420
Realisatie	2008	2009	2010	2011	2012	2013 t/m augustus	
Lasten	485.816	585.990	552.226	578.116	578.255	360.715	
Baten	-13.617	-9.810	-10.239	-13.272	-11.800	-7.977	
Saldo	472.199	576.180	541.987	564.844	566.455	352.738	

Tabel 3: Kostenontwikkeling over de periode 2008-2012 en 2013 tot en met augustus en ramingen voor heel 2013 en 2014

Bij de Najaarsnota is een bedrag van € 69.000 toegevoegd. De uitgaven (bijdragen aan derden) zijn in 2013 incidenteel hoger door een gewijzigde systematiek. Tot voor kort werd de kilometervergoeding achteraf op basis van declaraties uitbetaald. Zo is in 2013 de vergoeding voor de tweede helft van 2012 uitbetaald. Ingaande het schooljaar 2013 – 2014 betaalt de gemeente de kilometervergoeding vooraf uit voor het hele schooljaar. Dit is klantvriendelijker.

De baten worden gevormd door de eigen bijdragen die ouders betalen. Dit betreffen in totaal 53 leerlingen.

Hardheidsclausule

In een drietal gevallen is de hardheidsclausule toegepast.

Ook geldt dit voor leerlingen die naar het reformatorisch onderwijs gaan. Deze kinderen worden naar school gebracht met busjes, die de ouders zelf hebben aangeschaft en in een stichting¹¹ hebben ondergebracht. Deze ouders kregen het vervoer vergoed op basis van openbaar vervoer per kind plus 1 begeleider per gezin. Sinds 1 januari 2013 Arriva het openbaar vervoer verzorgt en landelijke tarieven voor het openbaar vervoer zijn vervallen, vergoedt de gemeente niet meer een maandabonnement, maar is dat een kilometervergoeding¹². De kilometervergoeding bedraagt € 0,37 per beladen kilometer. Per gezin bestaat recht op eenmaal deze vergoeding, ongeacht het aantal kinderen dat gebruik maakt van vervoer.

Vestigingsplaats scholen

De leerlingen die gebruikmaken van de regeling leerlingenvervoer bezoeken in totaliteit 22 verschillende scholen buiten de gemeente Nieuwkoop. De scholen die het meest bezocht worden, zijn gevestigd in Alphen aan den Rijn. Daarna volgen scholen in Oegstgeest en Leiden.

Een overzicht van de scholen is opgenomen als bijlage 1.

Europese aanbesteding

Aangezien het contract met de vervoerder afliep per 1 augustus 2012 is in 2011 in samenwerking met de gemeente Alphen aan den Rijn een Europese aanbesteding gehouden. Deze gezamenlijke aanbesteding leverde op dat beide gemeenten een contract hebben gesloten met De Vier Gewesten BV (DGV), waarbij diverse kleinere vervoerders zijn aangesloten.

Het contract is aangegaan voor een periode van twee jaar en eindigt van rechtswege op 31 juli 2014. De mogelijkheid bestaat de overeenkomst te verlengen. Daarvoor zal de gemeente uiterlijk 6 maanden voor de afloop van de overeenkomst – dat is 31 januari 2014 - dit schriftelijk bevestigen.

In het contract is opgenomen dat minimaal 4 keer per jaar managementgesprekken plaatsvinden met de gemeente. Onderwerp van gesprek zijn een aantal kritische prestatie indicatoren (kpi's) die in de overeenkomst zijn benoemd, zoals het klanttevredenheidsonderzoek dat volgens planning in mei/juni 2013 plaatsvindt. Daarover is op 10 september jl. afgesproken dat DGV komt met een voorstel voor een klanttevredenheidsonderzoek. Daarnaast onderzoekt DGV elk kwartaal de klanttevredenheid door een aantal ouders op te bellen en te vragen naar hun ervaringen.

Aanvraag- en toekenningsprocedure

In het voorjaar van 2013 heeft de gemeente ouders en verzorgers geïnformeerd over het nieuwe aanvraagformulier. Voor het eerst is het mogelijk om het digitaal in te vullen via de webwinkel van de gemeente. Tevens gaf de gemeente aan zoveel mogelijk meerjarenbeschikkingen te willen gaan afgeven.

¹¹ De Stichting Leerlingenvervoer Rehobothschool Alpen aan den Rijn.

¹² De verordening geeft de mogelijkheid in bijzondere gevallen ten gunste van de ouders af te wijken van de normale regel. Dit is de hardheidsclausule. Daartoe is aanleiding als er sprake is van groepsvervoer, georganiseerd door de ouders en de gemeente een daarop geënte vergoeding wil betalen.

De gemeente geeft de beschikking af en baseert zich daarbij op verklaringen van de school voor speciaal onderwijs, de commissie van begeleiding van de school of de commissie voor indicatiestelling van het samenwerkingsverband.

De ervaring is dat de scholen in het algemeen aangepast vervoer adviseren.

Formatieve inzet gemeente Nieuwkoop

De formatieve inzet van de gemeente Nieuwkoop voor de uitvoering van de regeling leerlingenvervoer wijkt niet af van het landelijk gemiddelde. Uit een benchmark onder 82 gemeenten in het schooljaar 2011 - 2012¹³ blijkt dat de inzet bij landelijke gemeenten gemiddeld 13,6 uur per week is. Deze formatie is meestal ondergebracht bij de afdeling of het team Onderwijs, zoals ook in de gemeente Nieuwkoop. In 12% van de gemeenten valt het taakveld onder de afdeling of het team Wmo.

Algemene voorlichting

Op de gemeentelijke site staat informatie over de regeling leerlingenvervoer. In afwijking van de geldende verordening staat hier gedateerde informatie.

Tevredenheid

Er zijn weinig bezwaren tegen afgegeven beschikkingen. Zo mogelijk wordt in overleg geprobeerd aan het bezwaar tegemoet te komen. Indien nodig wordt de hardheidsclausule toegepast.

Ook ontvangt de gemeente weinig klachten van ouders. Voor zover er klachten of wensen zijn, worden deze direct met de vervoerder besproken en naar tevredenheid opgelost.

Van een enkele school voor speciaal onderwijs is bekend dat de schooldirectie het geen taak vindt om schoolverklaringen af te geven.

Wij hebben geen inzicht in de managementgesprekken en de beoordeling van de afgesproken kpi's.

¹³ Benchmark leerlingenvervoer, Forseti.

Hoofdstuk 3

Conclusies en aanbevelingen

In dit slothoofdstuk beschrijven wij de conclusies en aanbevelingen, op grond van de beschikbaar gestelde documenten en de uit de gesprekken ontvangen informatie.

3.1 Conclusies

De voor dit onderzoek gestelde deelvragen beantwoorden wij als volgt:

1. Welke uitgangspunten liggen ten grondslag aan de verordening?

Bij de vaststelling van de huidige verordening in 2011 zijn de volgende uitgangspunten bepaald:

- striktere uitvoering van het leerlingenvervoer voor een betere beheersing van de kosten;
- doorbreken van het automatisme dat scholen vrijwel altijd een verklaring afgeven dat zelfstandig reizen niet mogelijk is voor de leerling;
- benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van de ouders/verzorgers.

2. Bereikt de gemeente met uitvoering van de verordening de vooraf gestelde doelen ten aanzien van bereik en kwaliteit?

De gestelde doelen worden deels behaald. Er vindt een striktere uitvoering plaats door de kilometergrens van 6 kilometer te hanteren, echter de bezoekende scholen liggen alle op een grotere afstand. Ook wordt een eigen bijdrage gevraagd. Dit heeft enigszins geleid tot een daling van het aantal leerlingen dat gebruikmaakt van passend vervoer, terwijl passend vervoer de uitzondering zou moeten zijn op de hoofdregel dat het vervoer plaatsvindt met openbaar vervoer (eventueel onder begeleiding).

Hoewel de indruk bestaat dat de scholen voor speciaal onderwijs integer zijn bij het afgeven van een schoolverklaring, is het de vraag of aan deze scholen een objectief oordeel gevraagd kan worden. Bovendien heeft een school ook bezwaar gemaakt tegen het vragen van advies.

Niet duidelijk is geworden hoe de eigen verantwoordelijkheid van de ouders/verzorgers wordt benadrukt. In het land experimenteren andere gemeenten met persoonsgebonden budgetten en leggen de verantwoordelijkheid om het vervoer te regelen bij de ouders, mede daartoe geïnspireerd door de aanpak die bij de Wmo wordt gevolgd.

3. Welke uitgaven zijn met de uitvoering van de verordening gemoeid en aan wie komen deze ten goede?

De afgelopen jaren zijn de uitgaven stabiel en bedragen (afgerond) € 550.000 per jaar. Het leeuwendeel van de uitgaven besteedt de gemeente aan de betaling van de vervoerder De Vier Gewesten BV voor het leveren van aangepast vervoer. Ongeveer 10% betreft de vergoedingen aan ouders voor eigen vervoer.

4. Hoe hebben de kosten zich in de afgelopen jaren ontwikkeld en wat is de prognose, mede gelet op mogelijke veranderingen van wetgeving?

De kosten blijven door de jaren heen stabiel, ondanks de versoepelde verordening die in 2011 is vastgesteld en het streven van de gemeente de kosten te beheersen.

De prognose voor het jaar 2013 en 2014 is dat bij continuering van het beleid hierin geen verandering zal optreden.

Op dit moment zijn de effecten van invoering van de Wet passend onderwijs nog niet te overzien. De verwachting is echter dat het aantal nieuwe leerlingen dat in het speciaal onderwijs zal worden geplaatst in de loop der jaren zal afnemen. De school van aanmelding heeft namelijk vanaf 1 augustus 2014 de zorgplicht om voor elke leerling passend onderwijs te leveren, al dan niet met financiële ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband waaronder de school valt. Dit heeft geen effect op de huidige leerlingen in het speciaal onderwijs. Zij zullen naar verwachting hun schoolperiode daar afmaken.

5. Hoe verhoudt het uitgavenpatroon zich ten opzichte van vergelijkbare andere gemeenten?

Exacte landelijke cijfers ontbreken op dit moment. De Staatssecretaris van OCW heeft aangekondigd begin 2014 de uitkomsten van een monitor te kunnen presenteren. Op basis van informatie die de Besturenraad heeft verzameld, kan geconcludeerd worden dat de kosten van de gemeente Nieuwkoop, die gemiddeld ongeveer € 3.200 (afgerond) per leerling bedragen, nagenoeg overeen komen met het landelijk gemiddelde van € 3.000 per leerling.

Het aantal aanvragen per 1.000 inwoners in landelijk gebied (gemiddeld 6,6), volgens een benchmark uit 2009, wijkt ook nauwelijks af van de ervaringen in Nieuwkoop (6,1).

6. Welke sturingsmogelijkheden heeft de gemeente, worden deze ook toegepast en wat is het effect daarvan?

De sturingsmiddelen die de gemeente heeft en die in de verordening staan zijn:

- het vaststellen van een kilometergrens;
- een leeftijdsgrens;
- het heffen van een eigen bijdrage.

De gemeente heeft deze als volgt toegepast:

- De kilometergrens is gesteld op 6 kilometer (was: 2 kilometer). Dit is de wettelijk vastgestelde bovengrens.
- De leeftijdsgrens is gesteld op 10 jaar (was: 9 jaar). Daarboven wordt geacht dat de leerling met openbaar vervoer reist.
- Het heffen van een eigen bijdrage boven het wettelijk vastgestelde drempelbedrag.

Financieel gezien is het effect beperkt gebleken.

Maatregelen die de gemeente verder kan nemen, zijn het benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van de ouders en het in navolging van andere gemeenten experimenteren met het toekennen van een persoonsgebonden budget op basis van de kosten van openbaar vervoer.

Ook valt te overwegen een meer onafhankelijk van de scholen van speciaal onderwijs extern deskundigenadvies te vragen over de noodzaak van aangepast vervoer.

De informatie op de gemeentelijke site van Nieuwkoop is niet actueel en dient te worden aangepast.

3.2 Aanbevelingen

De Rekenkamer adviseert de gemeenteraad kennis te nemen van de resultaten van dit onderzoek en het college van burgemeester en wethouders uit te nodigen:

1. een andere vorm van extern deskundigenadvies te vragen die onafhankelijk is van de scholen voor speciaal onderwijs;
2. naar voorbeeld van de aanpak in de Wmo te experimenteren met het toekennen van persoonsgebonden budgetten en daarmee de verantwoordelijkheid om het vervoer te regelen meer bij de ouders te leggen;
3. in het verlengde hiervan te overwegen de uitvoering van de regeling leerlingenvervoer te leggen bij de afdeling Wmo;
4. de informatie op de gemeentelijke website te actualiseren;
5. de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek te beoordelen, zodra de vervoerder dit heeft gehouden en het advies in te winnen van de Wmo-adviesraad;
6. tijdig te besluiten (voor 31 januari 2014) de lopende overeenkomst al dan niet te verlengen;
7. zowel op regionaal als lokaal niveau overleg te plegen met de schoolbesturen en de samenwerkingsverbanden over de invoering van passend onderwijs en de verwachte effecten op het leerlingenvervoer.

Bijlage 1 Overzicht soort onderwijs, school en vestigingsplaats

Type onderwijs	Schoolnaam	Plaats
Bijzonder Basis Onderwijs	Ridderspoor	Alphen aan den Rijn
Bijzonder Basis Onderwijs	Rehoboth	Alphen aan den Rijn
Bijzonder Basis Onderwijs	Jan de Bakkerschool	Woerden
Bijzonder Basis Onderwijs	Keerkring	Woerden
Speciaal Basis Onderwijs	Op Maat	Alphen aan den Rijn
Speciaal Onderwijs	Horizon Parkschool	Alphen aan den Rijn
Speciaal Onderwijs	Prisma	Alphen aan den Rijn
Speciaal Onderwijs	De Weerklank	Alphen aan den Rijn
Speciaal Onderwijs	Horizon	Gouda
Speciaal Onderwijs	De Leidse Buitenschool	Katwijk
Speciaal Onderwijs	De Thermiek	Leiden
Speciaal Onderwijs	De Brug, Wassenaarweg	Leiden
Speciaal Onderwijs	De Brug, Houtmarkt	Leiden
Speciaal Onderwijs	Orion	Leiderdorp
Speciaal Onderwijs	Leo Kanner	Oegstgeest
Speciaal Onderwijs	Kentalis	Zoetermeer
Voortgezet (regulier) onderwijs	Scala College	Alphen aan den Rijn
Voortgezet Speciaal Onderwijs	De Weerklank VSO	Leiden
Voortgezet Speciaal Onderwijs	Sonnewijzer Tiel	Tiel
Voortgezet Speciaal Onderwijs	Ariane de Ranitz	Utrecht
Voortgezet Speciaal Onderwijs	Teijlingen College	Voorhout
Voortgezet Speciaal Onderwijs	Heliomare	Wijk aan Zee

Bijlage 2 Overzicht typen speciaal onderwijs

Er zijn verschillende typen speciaal onderwijs in Nederland. Binnen het primair onderwijs is er het speciaal onderwijs (SO) en in het voortgezet onderwijs het voortgezet speciaal onderwijs (VSO).

Deze typen onderwijs zijn bestemd voor kinderen met een handicap, chronische ziekte of stoornis.

Daarnaast zijn er in het primair onderwijs scholen voor speciaal basisonderwijs (SBO). Deze scholen zijn geschikt voor kinderen met een minder ernstige beperking die wel extra zorg en aandacht nodig hebben.

Clusters speciaal onderwijs (SO) en voortgezet speciaal onderwijs (VSO)

Scholen voor speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs zijn bedoeld voor lichamelijk, zintuiglijk of verstandelijk gehandicapte leerlingen en voor leerlingen met psychiatrische of gedragsproblemen. Voor deze groep kinderen zijn 10 soorten scholen, die in 4 clusters onderverdeeld zijn:

- Cluster 1: Scholen voor blinde of slechtziende kinderen (visueel gehandicapte kinderen), mogelijk in combinatie met een andere handicap.
- Cluster 2: Scholen voor dove kinderen, slechthorende kinderen, kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden en kinderen met communicatieve problemen, zoals bij bepaalde vormen van autisme, mogelijk in combinatie met een andere handicap.
- Cluster 3: Scholen voor kinderen met lichamelijk en/of verstandelijke beperkingen, zeer moeilijk lerende kinderen en langdurig zieke kinderen met een lichamelijke handicap, kinderen met epilepsie en meervoudig gehandicapte kinderen die zeer moeilijk leren in combinatie met een andere handicap.
- Cluster 4: Scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen, voor kinderen met psychiatrische stoornissen en voor kinderen verbonden aan pedologische instituten (PI). Pedologische instituten doen onderzoek naar kinderen met ingewikkelde leerproblemen, gedragsproblemen of emotionele problemen. De kinderen krijgen ook behandeling en begeleiding van het instituut.

Leerlingen in het speciaal onderwijs gaan meestal na hun twaalfde naar het voortgezet speciaal onderwijs. Hier kunnen ze blijven tot maximaal hun twintigste verjaardag. Dit type onderwijs valt onder de Wet op de expertisecentra (WEC).

Scholen voor speciaal basisonderwijs (SBO)

Scholen voor speciaal basisonderwijs zijn basisscholen bedoeld voor:

- moeilijk lerende kinderen;
- kinderen met opvoedingsmoeilijkheden;
- alle andere kinderen die speciale zorg en aandacht nodig hebben.

SBO-scholen en reguliere basisscholen hebben dezelfde kerndoelen. Kerndoelen zijn streefdoelen voor de kennis en vaardigheden van een leerling aan het eind van de basisschool. Een leerling op een SBO-school krijgt meer tijd om het kerndoel te bereiken. Scholen voor speciaal basisonderwijs hebben een uitloopmogelijkheid voor leerlingen tot 14 jaar.

Bijlage 3 Passend onderwijs

Met de invoering van passend onderwijs wordt beoogd dat voor alle kinderen goed onderwijs wordt gerealiseerd, ook voor leerlingen met een handicap of gedragsproblemen. Vanaf 1 augustus 2014 hebben scholen de *zorgplicht* om een passende onderwijsplek te geven aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Om deze rol te kunnen vervullen, werken scholen samen in regionale samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs spelen hierin de sleutelrol.

Het doel van de samenwerkingsverbanden is het organiseren van een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen. Dit met als resultaat dat alle leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken. Leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte krijgen een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs.

In het nieuwe stelsel moeten drie bewegingen op gang komen¹⁴:

- Primair beoogt de wet een beweging in gang te zetten van curatieve naar meer preventieve ondersteuning. Het streven is om via preventie en kwaliteitsverbetering de uitstroom van leerlingen naar bovenschoolse voorzieningen te reduceren.
- De tweede beweging is erop gericht dat indicatiestelling op basis van slagboomdiagnostiek plaats maakt voor handelingsgerichte diagnostiek. De onderwijsondersteuningsvraag staat centraal: wat heeft het kind in deze situatie nodig, hoe gaan we dat organiseren en arrangeren, wie hebben we daarvoor nodig en hoeveel kost het? Dit vereist een flexibele inzet van expertise en voorzieningen die nu deel uitmaken van speciaal onderwijs, jeugdzorg en opvoedondersteuning.
- De derde beweging is de ontwikkeling van sectoraal naar intersectoraal en integraal denken en werken. Preventieve ondersteuning beperkt zich immers niet tot de school. Opvoed- en opgroeiondersteuning moet integraal onderdeel zijn van het totale zorg- en ondersteuningssysteem rondom kind en gezin en daarmee ook op en rond de school.

Concreet zijn in de wet bepalingen opgenomen tot afstemming tussen schoolbesturen/samenwerkingsverbanden en gemeenten over het onderwijs-ondersteuningsplan door dit te bespreken in het op overeenstemming gericht overleg (OOGO). Temeer daar gemeenten ook verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de naleving van de leerplicht en de RMC-functie, het leerlingenvervoer, de onderwijshuisvesting, de begeleiding in de Wmo en het stimuleren van 'de onderkant' van de arbeidsmarkt in de Participatiewet.

¹⁴ Handreiking Verbinding passend onderwijs.