



ADVIES VAN DE ASDO AAN HET COLLEGE VAN B&W VAN DE GEMEENTE OOSTSTELLINGWERF

ALGEMEEN

Onderwerp:	Verordening bekostiging leerlingenvervoer
gemeente	Ooststellingwerf 2026
Vorbereid door:	Themagroep Jeugd
Advies:	Gevraagd
Advies gevraagd per:	13 maart 2026
Uiterste adviesdatum:	14 april 2026
Advies uitgebracht op:	14 april 2026

INLEIDING

Medio 2024 heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) de nieuwe modelverordening leerlingenvervoer 2024 gepubliceerd. Deze actualisatie vormt de directe aanleiding voor de herziening van de huidige verordening leerlingenvervoer van de gemeente Ooststellingwerf.

De voorliggende herziene verordening is in nauwe afstemming opgesteld met de OWO-gemeenten Opsterland en Weststellingwerf en is inhoudelijk nagenoeg gelijklopend. De belangrijkste inhoudelijke wijziging betreft artikel 9, waarin de minimale afstandsgrens voor aanspraak op leerlingenvervoer wordt aangepast van 2 kilometer naar 6 kilometer. Deze wijziging sluit aan bij de landelijke norm en is regionaal afgestemd.

De herziening heeft beperkte gevolgen voor inwoners. Uitgangspunt blijft dat ouders primair verantwoordelijk zijn voor het vervoer van hun kinderen naar school; gemeentelijke voorzieningen zijn aanvullend op wat ouders zelf kunnen organiseren. De genoemde wijziging heeft enkel consequenties voor een beperkte groep ouders die reeds gebruikmaken van leerlingenvervoer en waarvan de afstand tussen woning

en school ligt tussen de 2 en 6 kilometer. Voor deze groep wordt een overgangsregeling uitgewerkt in beleidsregels.

Themagroep Jeugd heeft in een vooroverleg met de beleidsambtenaar input geleverd op de verordening, wat reeds heeft geleid tot enkele aanpassingen in het voorliggende voorstel.

Voorliggend is de vraag of Adviesraad Sociaal Domein Ooststellingwerf kan instemmen met de herziene Verordening bekostiging leerlingenvervoer 2026 van de gemeente Ooststellingwerf. Hierbij wordt opgemerkt dat leerlingenvervoer is verankerd in diverse onderwijswetten, zoals opgenomen in de aanhef van de verordening. Binnen deze wettelijke kaders bestaat geen beleidsvrijheid.

Ter ondersteuning van de besluitvorming zijn de volgende bijlagen toegevoegd:

1. Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Ooststellingwerf 2026
2. Was-wordt-lijst
3. Huidige Verordening leerlingenvervoer Ooststellingwerf 2022
4. Oplegger Verordening leerlingenvervoer Ooststellingwerf 2026

ONS ADVIES

Om de vraag “Kan Adviesraad Sociaal Domein Ooststellingwerf instemmen met de herziene Verordening bekostiging leerlingenvervoer 2026 van de gemeente Ooststellingwerf?” te beantwoorden, dienen de visie, concrete gevolgen en financiële impact voor leerlingen en gezinnen te worden geduid.

1. Visie en uitgangspunten

In de herziene verordening is de oorspronkelijke doelstelling “*beoordeling op basis van criteria en individuele situatie*” vervangen door de formulering “*tegemoetkomen in kosten op de goedkoopst passende manier*”. De adviesraad is van mening dat deze wijziging het risico met zich meebrengt dat financiële overwegingen in de uitvoering zwaarder gaan wegen dan het leveren van maatwerk.

Daarmee rijst nadrukkelijk de vraag of het belang van het kind nog voldoende geborgd is. De adviesraad ziet dat de huidige formulering ruimte laat voor interpretatie waarbij kostenreductie leidend kan worden. Dit acht de adviesraad onwenselijk. Het belang van het kind en de individuele situatie dienen te allen tijde het primaire uitgangspunt te vormen, waarbij doelmatigheid ondersteunend is, maar nooit doorslaggevend.

Uit het voorgesprek blijkt dat de intentie van de gemeente niet is om kosten boven maatwerk te stellen, maar om de vanzelfsprekendheid van het gebruik van leerlingenvervoer te verminderen. De adviesraad onderschrijft het uitgangspunt dat leerlingenvervoer een aanvullende voorziening is en geen automatisch recht. Dit impliceert dat van ouders verwacht mag worden dat zij primair zelf verantwoordelijk zijn voor het organiseren van het vervoer.

Tegelijkertijd benadrukt de adviesraad dat deze benadering alleen houdbaar is indien maatwerk daadwerkelijk centraal blijft staan. Wanneer leerlingenvervoer wordt ingezet, dient dit altijd gebaseerd te zijn op een zorgvuldige beoordeling van de individuele situatie van het kind en het gezin.

De adviesraad adviseert daarom met nadruk om *in de verordening en/of toelichting expliciet vast te leggen dat het belang van het kind leidend is bij alle afwegingen*.

Daarnaast wordt geadviseerd om de huidige formulering aan te scherpen, zodat ondubbelzinnig duidelijk is dat “de goedkoopst passende oplossing” nooit ten koste mag gaan van de passendheid en noodzakelijkheid van de voorziening.

Positief is dat de gemeente inzet op het vroegtijdig voeren van het gesprek met ouders over hun eigen mogelijkheden. De adviesraad beschouwt dit als een belangrijke stap in het vergroten van bewustwording, mits dit gesprek plaatsvindt vanuit het principe van redelijkheid en met blijvende aandacht voor de individuele omstandigheden.

2. Nadruk op zelfredzaamheid

De adviesraad constateert dat in de herziene verordening sprake is van een duidelijke beleidsverschuiving, waarbij meer nadruk wordt gelegd op de zelfredzaamheid van leerlingen en de verantwoordelijkheid van ouders. Hoewel dit uitgangspunt in lijn kan zijn met bredere ontwikkelingen binnen het sociaal domein, plaatst de adviesraad hierbij enkele kritische kanttekeningen.

Allereerst rijst de vraag hoe objectief wordt vastgesteld wat onder “voldoende zelfredzaamheid” wordt verstaan. Uit het voorgesprek blijkt dat deze beoordeling in belangrijke mate wordt gebaseerd op signalen van ouders en school, zonder structurele inzet van een onafhankelijke medische of deskundige toets. De adviesraad acht dit kwetsbaar, omdat het risico bestaat op subjectieve en mogelijk inconsistente beoordelingen.

In situaties waarin ouders en gemeente van mening verschillen over de zelfredzaamheid van een kind, kan een beroep worden gedaan op onafhankelijke onderzoeksbureaus en/of een onafhankelijke clientondersteuner. De adviesraad vraagt zich echter nadrukkelijk af in hoeverre ouders bekend zijn met deze mogelijkheid en in staat zijn hier daadwerkelijk gebruik van te maken. Zonder actieve en duidelijke informatievoorziening bestaat het risico dat deze waarborg in de praktijk onvoldoende toegankelijk is.

Daarnaast ziet de adviesraad een reëel risico op willekeur tussen vergelijkbare casussen. Het is onvoldoende duidelijk op welke wijze de gemeente borgt dat beoordelingen eenduidig en consistent plaatsvinden. De adviesraad acht het noodzakelijk dat er sprake is van een duidelijke (door)ontwikkeling richting uniforme beoordelingscriteria en een transparante werkwijze, om rechtsongelijkheid te voorkomen.

De verordening legt een stevige nadruk op de inzet en begeleidingscapaciteit van ouders. De adviesraad benadrukt dat deze verwachting begrensd moet worden door wat redelijkerwijs van ouders gevraagd kan worden, met name in situaties waarin

sprake is van complexe of meervoudige problematiek. In dergelijke gevallen kan de draagkracht van ouders onder druk staan en is extra ondersteuning aangewezen.

Tot slot stelt de adviesraad de vraag in hoeverre ouders voldoende op de hoogte zijn van de mogelijkheden om ondersteuning in te schakelen, bijvoorbeeld via een Wmo- of jeugdconsulent. De adviesraad adviseert om deze ondersteuningsmogelijkheden expliciet en proactief onder de aandacht te brengen, zodat wordt voorkomen dat ouders overvraagd raken of tussen wal en schip vallen.

De adviesraad adviseert om bovengenoemde punten expliciet te adresseren in zowel de verordening als de uitvoeringspraktijk, teneinde te waarborgen dat de nadruk op zelfredzaamheid niet leidt tot ongelijkheid, onduidelijkheid of overbelasting van ouders.

3. Financiële veranderingen en eigen bijdragen

De adviesraad constateert dat in de herziene verordening sprake is van een aanscherping van de financiële voorwaarden. De verlaging van de inkomensgrens, in combinatie met het stapelen van het drempelbedrag en de draagkrachtafhankelijke bijdrage, leidt tot een verhoging van de financiële druk op ouders.

De adviesraad acht het aannemelijk dat met name middeninkomens hierdoor onevenredig worden geraakt. Dit roept de fundamentele vraag op in hoeverre het leerlingenvervoer onder deze voorwaarden financieel toegankelijk blijft voor deze groep. De adviesraad is van mening dat financiële drempels geen belemmering mogen vormen voor toegang tot passend onderwijs en noodzakelijke ondersteuning.

Daarbij constateert de adviesraad dat het voor ouders niet vanzelfsprekend is dat zij op de hoogte zijn van aanvullende ondersteuningsmogelijkheden, zoals bijzondere bijstand. Zonder gerichte en proactieve informatievoorziening bestaat het risico dat ouders geen gebruik maken van regelingen waar zij wel recht op hebben, met mogelijke financiële knelpunten tot gevolg.

Er wordt in de verordening gesproken over een draagkrachtafhankelijke bijdrage. In de verordening is er geen tabel met bedragen opgenomen. Het niet opnemen van deze essentiële informatie doet afbreuk aan de transparantie en controleerbaarheid van het beleid voor ouders en andere betrokkenen. Bovendien vergroot dit het risico op onduidelijkheid en interpretatieverschillen in de uitvoering.

Door de tabel integraal onderdeel te maken van de verordening, wordt de regeling beter toegankelijk, juridisch duidelijker en voor inwoners direct inzichtelijk. Dit draagt bij aan de rechtszekerheid en een eenduidige toepassing van de regeling.

De adviesraad adviseert daarom met nadruk om:

- *expliciet te monitoren wat de effecten van deze financiële aanscherpingen zijn voor verschillende inkomensgroepen, in het bijzonder de middeninkomens;*
- *te borgen dat financiële overwegingen geen drempel vormen voor het gebruik van noodzakelijke vervoersvoorzieningen;*
- *ouders actief en structureel te informeren over beschikbare aanvullende regelingen, zoals bijzondere bijstand en andere vormen van ondersteuning.*

- *de tabel met bijbehorende bedragen expliciet op te nemen in de verordening zelf, en deze niet uitsluitend onder te brengen in de beleidsregels of uitvoeringsdocumenten.*

De adviesraad benadrukt dat het uitgangspunt moet blijven dat financiële draagkracht nooit leidend mag zijn in de toegang tot passend leerlingenvervoer.

4. Vergroting beoordelingsruimte college

De adviesraad constateert dat de herziene verordening het college in toenemende mate beoordelingsruimte biedt. Deze verruiming van discretionaire bevoegdheden kan bijdragen aan maatwerk, maar brengt tegelijkertijd risico's met zich mee op het gebied van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

De verordening bevat diverse open normen, zoals *'redelijk'*, *'passend'* en *'noodzakelijk'*. De adviesraad is van mening dat deze begrippen, zonder nadere concretisering, onvoldoende houvast bieden voor ouders. Hierdoor is het voor hen vooraf niet duidelijk waar zij recht op hebben en op basis van welke criteria aanvragen worden beoordeeld. Dit kan leiden tot onduidelijkheid, onzekerheid en een verminderde voorspelbaarheid van besluitvorming.

Daarnaast ziet de adviesraad een risico op ongelijke behandeling van vergelijkbare gevallen. Het is onvoldoende inzichtelijk op welke wijze het college waarborgt dat gelijke situaties ook daadwerkelijk gelijk worden beoordeeld. Het ontbreken van eenduidige en transparante beoordelingskaders vergroot de kans op verschillen in uitvoering.

De adviesraad adviseert daarom nadrukkelijk om:

- *open normen in de verordening en/of beleidsregels concreter en toetsbaar te formuleren;*
- *duidelijke en transparante beoordelingscriteria vast te stellen en te publiceren;*
- *actief te borgen dat sprake is van consistente besluitvorming, bijvoorbeeld door middel van interne richtlijnen, casuïstiekbespreking en monitoring.*

De adviesraad benadrukt dat een evenwicht noodzakelijk is tussen maatwerk en rechtszekerheid, waarbij de verruimde beoordelingsruimte niet ten koste mag gaan van de voorspelbaarheid, transparantie en gelijke behandeling van inwoners.

5. Wangedrag en sancties

De adviesraad constateert dat de verordening ruimte biedt om leerlingenvervoer (tijdelijk) stop te zetten in geval van zogenoemd 'wangedrag'. Uit het voorgesprek blijkt dat de nadere invulling van dit begrip en de wijze van vaststelling worden uitgewerkt in beleidsregels, waarbij een belangrijke rol wordt toebedeeld aan het taxibedrijf en de chauffeur.

De adviesraad plaatst hierbij fundamentele kanttekeningen. Het beoordelen van gedrag, zeker wanneer sprake kan zijn van complex of moeilijk verstaanbaar gedrag, vraagt om specifieke pedagogische en/of gedragskundige expertise. Taxichauffeurs beschikken in de regel niet over deze deskundigheid en vervullen primair een vervoersrol. Daarnaast kan de mate van ervaring en affiniteit met de doelgroep per

chauffeur sterk verschillen. Dit maakt de beoordeling van gedrag kwetsbaar en potentieel subjectief.

De adviesraad acht het onwenselijk dat de kwalificatie 'onacceptabel gedrag' in belangrijke mate afhankelijk is van individuele inschattingen zonder eenduidige, objectieve en deskundig onderbouwde criteria. Dit roept de vraag op wie uiteindelijk bepaalt wanneer gedrag als 'wangedrag' wordt aangemerkt en op basis van welke toetsbare normen dit gebeurt.

Daarnaast stelt de adviesraad principiële vragen bij de proportionaliteit van de mogelijke sancties. Het stopzetten van leerlingenvervoer kan directe gevolgen hebben voor de toegang van een kind tot onderwijs. De adviesraad is van mening dat een dergelijke maatregel alleen in uiterste gevallen en onder strikte voorwaarden gerechtvaardigd kan zijn. Het risico bestaat dat een kind feitelijk wordt beperkt in zijn recht op onderwijs als gevolg van gedrag, terwijl juist in dergelijke situaties passende begeleiding en ondersteuning noodzakelijk zijn.

De adviesraad adviseert daarom met nadruk om:

- *het begrip 'wangedrag' scherp, concreet en objectief te definiëren, met inachtneming van mogelijke onderliggende problematiek;*
- *de beoordeling van gedrag niet primair bij chauffeurs te beleggen, maar te borgen dat deskundigen (bijvoorbeeld vanuit onderwijs of jeugdhulp) betrokken worden bij de beoordeling;*
- *duidelijke, proportionele en gefaseerde interventies vast te leggen, waarbij eerst wordt ingezet op begeleiding en ondersteuning voordat zwaardere maatregelen worden overwogen;*
- *expliciet te waarborgen dat sancties nooit mogen leiden tot feitelijke uitsluiting van onderwijs.*

De adviesraad benadrukt dat veiligheid tijdens het vervoer van groot belang is, maar dat maatregelen altijd in balans moeten zijn met het recht op onderwijs en de zorgplicht voor kwetsbare kinderen.

6. Publieksversie

De adviesraad adviseert met nadruk om, naast de formele verordening, een toegankelijke en publieksvriendelijke versie te ontwikkelen. De huidige juridische formulering van de verordening is voor veel inwoners en ouders onvoldoende begrijpelijk, waardoor het risico bestaat dat zij hun rechten, plichten en mogelijkheden niet volledig overzien.

De adviesraad acht het een verantwoordelijkheid van de gemeente om de regeling niet alleen juridisch correct, maar ook feitelijk toegankelijk te maken. Dit vraagt om een heldere vertaling in begrijpelijke taal, aangevuld met concrete voorbeelden en praktische toelichting.

Een dergelijke publieksversie draagt aantoonbaar bij aan het verminderen van onduidelijkheid, het voorkomen van misverstanden en het versterken van de

zelfredzaamheid van inwoners. Daarnaast bevordert dit de transparantie en het vertrouwen in de uitvoering van het beleid.

De adviesraad adviseert daarom om deze publieksversie actief te ontwikkelen, te onderhouden en breed beschikbaar te stellen, zodat alle inwoners op een laagdrempelige wijze kennis kunnen nemen van de inhoud en toepassing van de verordening.

7. Zelfstandig reizen vanaf 9 jaar

Tijdens het overleg met de beleidsmedewerker is aangegeven dat als uitgangspunt wordt gehanteerd dat kinderen vanaf 9 jaar in staat worden geacht zelfstandig te reizen. De adviesraad is van oordeel dat dit uitgangspunt niet zonder meer generiek kan worden toegepast.

De adviesraad acht het noodzakelijk dat in alle gevallen een individuele beoordeling plaatsvindt, waarbij de feitelijke mogelijkheden en beperkingen van het kind leidend zijn. Hierbij dient expliciet rekening te worden gehouden met de ontwikkeling, mate van zelfredzaamheid en de persoonlijke omstandigheden van het kind.

De adviesraad adviseert om *in de verordening expliciet te borgen dat de beoordeling van de reisvaardigheid van kinderen plaatsvindt op basis van maatwerk, waarbij het individuele belang van het kind centraal staat.*

8. Wijziging afstandsgrens 2 kilometer naar 6 kilometer

De voorgenomen wijziging van de afstandsgrens van 2 kilometer naar 6 kilometer heeft gevolgen voor vijf van de 13 dorpen binnen de gemeente (Donkerbroek, Appelscha, Fochteloo, Langedijke en Makkinga). Voor twee van deze dorpen betekent dit dat inwoners in het geheel niet langer in aanmerking komen voor een vergoeding (Fochteloo en Langedijke).

In drie andere dorpen komt de nieuwe afstandsgrens binnen de bebouwde kom te liggen, waardoor een deel van de inwoners van deze dorpen wel recht heeft op een vergoeding en een ander deel niet (Donkerbroek, Appelscha en Makkinga).

De adviesraad adviseert *om voor deze drie dorpen een eenduidige en vaste afstandsmaat te hanteren*, bijvoorbeeld gemeten vanaf de kern van de bebouwde kom. Hiermee wordt voorkomen dat er binnen deze dorpen ongelijkheid ontstaat tussen inwoners als gevolg van een arbitraire grensbepaling.

IMPACT VAN HET ADVIES VOOR DE INWONERS C.Q. DE SPECIFIEKE DOELGROEP VAN HET ADVIES

De herziene verordening legt meer verantwoordelijkheid bij ouders en verhoogt financiële en organisatorische druk, vooral op gezinnen met middeninkomens of kinderen met complexe ondersteuningsbehoeften. Positieve aspecten zijn de nadruk op maatwerk, gesprekken vooraf en de mogelijkheid tot ondersteunende maatregelen. Tegelijkertijd bestaat risico op onzekerheid, willekeur en tijdelijke uitsluiting bij wangedrag. Het vergroten van transparantie, objectieve criteria en

communicatie richting ouders is cruciaal om negatieve effecten te beperken en de toegang tot passend vervoer en onderwijs te waarborgen.

TOT SLOT

De adviesraad benadrukt dat het waarborgen van toegang tot onderwijs te allen tijde centraal dient te staan. Dit betekent dat ieder kind veilig en verantwoord naar school moet kunnen reizen.

Daarbij is het van belang dat het vervoer plaatsvindt binnen een voor het kind passende reistijd, met oog voor leeftijd en individuele omstandigheden. Het belang van het kind dient hierbij steeds leidend te zijn.

Namens de Adviesraad Sociaal Domein Ooststellingwerf (ASDO)

Bert van Riezen

Voorzitter