

Vergaderjaar 1992-1993

23 135

Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met aanpassing van de regeling voor vervoerskostenvergoeding ten behoeve van leerlingen in het basisonderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 juni 1993

De ondergetekende dankt de leden van de fracties van de PvdA en D66 voor hun inbreng met betrekking tot bovengenoemd wetsvoorstel. Hieronder wordt op de verschillende vragen en opmerkingen ingegaan.

De leden van de fractie van de PvdA verzochten de regering te verduidelijken waaruit is gebleken dat gemeenten het verstrekken van een vervoerskostenvergoeding beperken tot slechts die leerlingen die scholen bezoeken die worden bekostigd uit de openbare kas.

In een brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 1 maart 1989, kenmerk OCSR/41878, aan de gemeenten wordt opgemerkt dat «de gemeentelijke verordeningen moeten worden aangepast in die zin dat gelet op de plaats van artikel 45 in de Wet op het basisonderwijs aan de begripsbepaling school moet worden toegevoegd «voor zover uit openbare kas bekostigd». Hetzelfde geldt voor artikel 54 van de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs». Op grond van een dergelijke aanpassing kunnen slechts vergoedingen worden verstrekt aan leerlingen die bekostigde scholen bezoeken. De problematiek is tevens onder mijn aandacht gebracht door middel van een brief van de Bond van Vrije Scholen van 22 mei 1990.

Voorts verzochten deze leden de regering aan te geven waarom ouders van leerlingen die een «niet uit de openbare kas bekostigde school» bezoeken, wel recht hebben op het uit de openbare kas bekostigde leerlingenvervoer.

Dit heeft als reden dat de (feitelijke) toegankelijkheid van het onderwijs, ongeacht of er al dan niet sprake is van bekostigde scholen, gewaarborgd moet blijven. De vervoerskostenregeling vormt één van de instrumenten waardoor de toegankelijkheid van de school voor leerlingen niet wordt belemmerd. Daar waar plaatselijke omstandigheden vervoer noodzakelijk maken, moet dit op passende wijze kunnen plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen verder waaraan moet worden gedacht bij «niet uit de openbare kas bekostigde scholen». Ook vroegen zij of de regering een overzicht kan geven van het aantal, de grootte en de plaats van vestiging van de niet uit de openbare kas bekostigde basis-

scholen en scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs.

Bij «niet uit openbare kas bekostigde scholen» moet worden gedacht aan scholen die voldoen aan de door de wet gestelde voorwaarden, doch niet de voor bekostiging vereiste stichtingsnorm halen. Gelet op het feit dat registratie van scholen alleen geschiedt indien bekostiging plaatsvindt, kan het gevraagde overzicht niet worden verstrekt.

Waar de regering in de memorie van toelichting schrijft dat de vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen in het mondeling overleg van 4 juni 1992 kon instemmen met het regeringsstandpunt inzake het (tussentijdse) evaluatie-onderzoek naar de wijze van functioneren van de Wet gemeentelijke regelingen leerlingenvervoer, merkten de leden van de PvdA-fractie op, dat met die opmerking voorbij wordt gegaan aan de tijdens dat overleg gemaakte kanttekeningen in verband met het functioneren van het leerlingenvervoer. Ook de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen heeft tijdens het onderzoek toegezegd een aantal aspecten van het leerlingenvervoer nader te bekijken. In de brief van 17 december 1992 is door de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, zo constateerden deze leden, dan ook terecht op een aantal discussiepunten ten aanzien van het leerlingenvervoer gereageerd.

Naar aanleiding hiervan merkt ondergetekende op dat niet is beoogd afbreuk te doen aan de tijdens het mondeling overleg door de verschillende fracties gemaakte opmerkingen en kanttekeningen. Bedoeld is aan te geven dat er over de conclusies van het (tussentijdse) evaluatie-onderzoek naar de wijze van functioneren van de Wet gemeentelijke regelingen leerlingenvervoer en het daarmee samenhangende regeringsstandpunt alsmede over de suggesties voor aanpassing van de regeling voor de vervoerskostenvergoeding als zodanig overeenstemming bestond.

Het gevoerde mondeling overleg van 4 juni 1992 en de brief van 17 december 1992 gaven de leden van de fractie van de PvdA aanleiding tot het maken van de volgende kanttekeningen. De huidige wet leidt ertoe dat ouders alle kosten van vervoer voor eigen rekening dienen te nemen wanneer de afstand van hun woning tot de school kleiner is dan de door de gemeente vastgestelde kilometergrens. Is de afstand groter dan de kilometergrens, dan kunnen ouders in principe aanspraak maken op een volledige vergoeding van de vervoerskosten, inclusief de kosten die zijn verbonden aan het vervoer tot aan de kilometergrens. Deze leden vroegen de regering in dit verband of het niet beter is om een bepaling in de wet op te nemen die erin voorziet dat de kosten van vervoer tot aan de kilometergrens voor eigen rekening komen. Op deze wijze zou een einde worden gemaakt aan de situatie zoals omschreven in een brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, dat bij een kilometergrens van 4 kilometer ouders wier woning 3,9 kilometer van school is gelegen alle kosten van vervoer dienen te betalen, terwijl ouders die een woning hebben op 4,1 kilometer van de school in principe alle kosten vergoed krijgen. De hier aan het woord zijnde leden merkten tevens op dat tijdens het mondeling overleg van 4 juni 1992 door de staatssecretaris niet is uitgesloten dat er iets moest gebeuren op het gebied van de eigen bijdrageregeling, mede gezien de toezegging aan de ouderverenigingen bij het akkoord over Toerusting en Bereikbaarheid en de ontwikkelingen op het terrein van de decentralisatie. Kort na de zomer van 1992 zou de Kamer over de uitkomst van nadere verkenningen worden geïnformeerd en tot op dit moment is over de uitwerking van dit concrete aspect nog niets vernomen.

Mijns inziens is hier echter sprake van een misverstand. In de brief van 17 december 1992 – welke door de Kamer voor kennisgeving is aangenomen – is een eerste verkenning ter zake van de bijdrageregeling

gepleegd. Gesteld is dat bij de besluitvorming over de eigen bijdrage de ontwikkelingen inzake het invoeren van een drempelbedrag en het vergroten van de mogelijkheden om een bijdrage naar draagkracht te innen dienen te worden betrokken. Bij die gelegenheid is de Kamer tevens geïnformeerd over het voornemen op dit moment geen wetswijziging op dit punt te bevorderen, doch in het kader van de definitieve evaluatie van de vervoerskostenregeling in structurele zin op dit onderwerp terug te komen. Daarbij zal mede in overweging worden genomen de vraag in hoeverre de rijksoverheid, gelet op de ontwikkelingen op het terrein van de decentralisatie, in het kader van de eigen bijdrageregeling nog richtinggevend moet optreden.

Tot slot verzochten de leden van de PvdA-fractie de regering nader te verduidelijken dat het Nederlandse onderwijsstelsel ervan uit gaat dat de kloof tussen de keus voor een op flinke afstand gelegen school van denominatieve voorkeur en daardoor de aanwezigheid van hoge vervoerskosten, overbrugd moet kunnen worden. Zij vroegen waar in de wetgeving dit uitgangspunt terug is te vinden. Tevens vroegen zij of het mogelijk is om bijvoorbeeld voor het basisonderwijs en/of het LOM en MLK een maximale vergoedingsafstand (bijvoorbeeld 20 kilometer) in de wetgeving te introduceren.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de artikelen 45 van de Wet op het basisonderwijs en 54 van de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal strekken tot het bereikbaar maken van een school van de op godsdienst of levensbeschouwing van de ouders berustende keuze door middel van een vervoerskostenregeling en dat deze artikelen de gemeenteraad de opdracht geven een regeling vast te stellen voor de vergoeding ten behoeve van het schoolbezoek van noodzakelijk te achten vervoerskosten, dit met inachtneming van het overigens in de voornoemde artikelen bepaalde. De gemeente heeft in deze gemeentelijke verordening de beleidsvrijheid te bepalen dat geen aanspraak op vergoeding bestaat op grond van de afstand tussen de voor de leerling toegankelijke school en de woning van de leerling, gemeten langs de kortste, voor de leerling voldoende begaanbare en veilige weg. Dat een gemeente overigens beperkt is bij het vaststellen van de afstand tussen de school en de woning van de leerlingen blijkt uit verschillende uitspraken van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot artikel 45 van de Wet op het basisonderwijs. De Afdeling oordeelde dat de vrijheid van de ouders om voor hun leerlingen een openbare school dan wel een bijzondere school van de door hen gewenste richting te kiezen bij een reisafstand van meer dan 6 km wezenlijk onder druk kan komen te staan van financiële hindernissen (verwezen zij bijvoorbeeld naar de uitspraken van 15 mei 1990, nrs. RO3.88 0790/91/92/93/94/96). Een en ander betekent dat de schoolkeuze op de genoemde gronden bij het opstellen en het hanteren van een dergelijke regeling door de gemeente als een gegeven moet worden beschouwd. Echter, een gemeente is niet verplicht ouders aanspraak te geven op een hogere vervoerskostenvergoeding indien ouders een verderop gelegen school voor hun kind verkiezen, met voorbijgaan van een dichterbij gelegen school van dezelfde richting.

Voor wat betreft het introduceren van een maximale vergoedingsafstand zij opgemerkt dat het hanteren van een grens, bijvoorbeeld een grens van 20 km, de bereikbaarheid van scholen, in het bijzonder van scholen van de zogeheten kleine richtingen, in de weg kan staan. Immers, de vrije schoolkeuze van ouders kan bij het ontbreken van de mogelijkheid vergoeding te krijgen voor reiskosten bij een reisafstand groter dan 20 km wezenlijk onder druk komen te staan van financiële belemmeringen. Daarbij zij er tevens op gewezen dat het hanteren van een grens, waarbinnen de kosten van vervoer worden vergoed, haaks

staat op het uitgangspunt van de Wet gemeentelijke regelingen leerlingenvervoer. Uitgangspunt bij die wet was dat feitelijke onbereikbaarheid van scholen niet zou mogen ontstaan (kamerstukken II 1984/85, 18 841, nr. 3, p. 6).

De leden van de fractie van D66 vroegen of er enig zicht bestaat op de financiële consequenties voor gemeenten nu het verstrekken van een vervoerskostenvergoeding ook zal gelden voor leerlingen aan niet-bekostigde (maar wel in de zin van de Leerplichtwet erkende) scholen. Verder wezen zij op de brief van 17 december 1992. Het was hen onduidelijk of de kwestie van de eigen-bijdrageregeling nu wel of niet zal worden betrokken bij de definitieve evaluatie van de vervoerskostenvergoeding.

Onder verwijzing naar het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de regering een overzicht kan verstrekken van niet-bekostigde scholen, zij opgemerkt dat hierover geen ramingen op het gebied van de financiële consequenties voor gemeenten aanwezig zijn. De verwachting is echter dat slechts bij hoge uitzondering door een gemeente een vergoeding zal dienen te worden verleend voor het schoolbezoek aan een niet-bekostigde school. Tot slot beantwoord ik de vraag van de leden van de fractie van D66 of de kwestie van de eigen-bijdrageregeling zal worden betrokken bij de definitieve evaluatie van de vervoerskostenregeling bevestigend.

De Minister van Onderwijs en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen