

Beleidsregels gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen gemeente Leiden 2026

Besluit

1. In te stemmen met deelname aan de provinciale pilot 'Gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen' van de provincie Zuid-Holland voor de periode 2026–2029;
2. De doelgroep vast te stellen op inwoners met een inkomen tot en met 100% van het sociaal minimum;
3. De beleidsregels gratis openbaar vervoer inwoners met een laag inkomen gemeente Leiden 2026 vast te stellen;
4. De inwerkingtredingsdatum van deze regels vast te stellen op 1 maart 2026;
5. De collegebrief aan de raad over Deelname pilot gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen vast te stellen.

Het college van burgemeester en wethouders van gemeente Leiden,

Gelet op het bepaalde in het artikel 108 en 160 van de Gemeentewet;

Overwegende dat het college van burgemeester en wethouders (hierna het college):

- Wil samenwerken met de provincie Zuid-Holland aan een proef om gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen binnen de provincie mogelijk te maken. Dit voor die openbaarvervoerslijnen waarvoor de provincie Zuid-Holland verantwoordelijk is;
- Vindt dat beleidsregels bijdragen aan het geven van duidelijkheid in welke situaties en onder welke voorwaarden inwoners in aanmerking komen voor de proef gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen;
- Vindt dat de doelgroep van deze beleidsregels bestaat uit inwoners met een laag inkomen, en dat de Participatiewet (artikel 20, 21, 22, 23 en 24) voor bepaling van bijstandsgerechtigheid inkomensstoetsen hanteert op basis van wettelijke normen per huishoudtype, welke normen door de wetgever zijn vastgesteld als de minimale inkomens die nodig zijn voor een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan;
- Aansluit bij deze wettelijke normen en vaststelt dat inwoners met een inkomen tot maximaal 100% van de toepasselijke Participatiewet-norm als inwoner met een laag inkomen kunnen worden aangemerkt, hetgeen aansluit bij de doelstelling van de Participatiewet en zorgt voor consistentie in de toepassing van inkomensstoetsen in het sociaal beleid;
- Bepaalt dat het netto maandinkomen wordt berekend op basis van het netto-inkomen, exclusief vakantietoeslag, als bedoeld in artikel 32 en 33 van de Participatiewet, en dat voor aanvragers die een minnelijke schuldregeling of een WSNP-traject volgen, geldt het inkomen waarover redelijkerwijs beschikt kan worden, waarbij het vrij te laten bedrag door het college gelijkgesteld wordt aan de hoogte van de toepasselijke bijstandsnorm;
- Vaststelt dat vermogen niet wordt meegenomen in de inkomensstoets voor deze beleidsregels, hetgeen afwijkt van de Participatiewet die wel vermogen toetst (artikel 34), en dat het college voor deze afwijking kiest vanwege administratieve vereenvoudiging, doeltreffendheid en proportionaliteit;
- Met de beschikbare middelen (2.553 OV-passen voor circa 3.500 inwoners met een inkomen tot 100% van de bijstandsnorm) voorrang wenst te geven aan inwoners die niet reeds over een structurele OV-voorziening beschikken, en dat dit schaarstebeginsel een objectieve rechtvaardiging vormt voor uitsluitingsgronden;

Motivering uitsluiting studenten:

- Vaststelt dat studenten die studiefinanciering ontvangen op grond van de Wet studiefinanciering 2000 aanspraak hebben op een reisproduct als geregeld in artikel 3.26 van die wet, bestaande uit een weekreisrecht of weekendreisrecht voor openbaar vervoer in heel Nederland;
- In aanmerking neemt dat artikel 33, lid 2, van de Participatiewet bepaalt dat studiefinanciering wordt aangemerkt als inkomen ter hoogte van het normbedrag voor kosten van levensonderhoud als bedoeld in artikel 3.18 van de Wet studiefinanciering 2000, waarbij het studentenreisproduct een integraal onderdeel vormt van deze voorziening;
- Constateert dat het studentenreisproduct en het Leidse "Daluren Vrij"-abonnement verschillende functies vervullen, in die zin dat het studentenreisproduct deel uitmaakt van onderwijsbeleid en is gericht op mobiliteit ten behoeve van onderwijsdeelname, terwijl het Leidse OV-product behoort tot armoedebelief en is gericht op het ondersteunen van mobiliteit voor inwoners met een laag inkomen;

- Overweegt dat het verstrekken van een aanvullende OV-voorziening aan studenten die reeds een studentenreisproduct ontvangen of daarvoor in aanmerking komen, zou leiden tot een ongerechtvaardigd onderscheid ten opzichte van niet-studerende inwoners met een laag inkomen die geen enkele OV-voorziening hebben, en tevens zou resulteren in een inefficiënte inzet van schaarse publieke middelen;
- Het maatschappelijk belang van een doelmatige besteding van publieke middelen binnen het armoedebeleid en het bieden van gelijke kansen aan inwoners zonder mobiliteitsvoorziening zwaarder laat wegen dan het belang van studenten om naast het bestaande studentenreisproduct tevens voor deelname aan deze pilot in aanmerking te komen;

Motivering uitsluiting dak- en thuislozen:

- Heeft vastgesteld dat de beleidsregels zijn gericht op inwoners met een vaste woon- of verblijfplaats in de gemeente Leiden;
- In aanmerking neemt dat de voorziening is bedoeld voor structurele mobiliteitsondersteuning bij duurzaam verblijf in Leiden, en dat voor personen zonder vaste woon- of verblijfplaats niet op een adequate wijze kan worden vastgesteld of zij tot de doelgroep behoren;
- Constateert dat artikel 2.39, derde lid, van de Wet basisregistratie personen bepaalt dat personen zonder woonadres kunnen worden ingeschreven met een briefadres, hetgeen betekent dat daklozen en thuislozen met een briefadres in de BRP van Leiden kunnen zijn opgenomen;
- Zich baseert op vaste rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep (ECLI:NL:CRVB:2015:2506 en ECLI:NL:CRVB:2017:1388), waaruit volgt dat bij de beoordeling van aanspraken op gemeentelijke voorzieningen niet de BRP-inschrijving maar de feitelijke woon- en verblijfsituatie doorslaggevend is;
- Overweegt dat een dakloze die met een briefadres in de BRP is ingeschreven, niet beschikt over een vaste woon- of verblijfplaats als bedoeld in artikel 1:10 BW, en dat artikel 40 van de Participatiewet voor deze groep een afzonderlijke regeling bevat;
- Vaststelt dat het gelijkheidsbeginsel vereist dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld, en dat personen met een vaste woon- of verblijfplaats zich in een andere positie bevinden dan personen zonder vaste woon- of verblijfplaats, waardoor een objectieve rechtvaardiging bestaat voor een verschillende behandeling;

Slotoverweging:

- dat deze beleidsregels een proefregeling betreffen met een geldigheidsduur van vier jaar (2026-2030), welke periode voldoende tijd biedt voor evaluatie van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid, en dat na afloop van de pilot op basis van evaluatieresultaten kan worden bepaald of voortzetting wenselijk is;

besluit vast te stellen de beleidsregels Gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen gemeente Leiden 2026.

Inleiding

De provincie Zuid-Holland biedt gemeenten de mogelijkheid deel te nemen aan de pilot Gratis OV voor inwoners met een laag inkomen gericht op het bevorderen van maatschappelijke participatie en het tegengaan van vervoersarmoede. Wij benutten dit aanbod van de provincie om onze inwoners extra te ondersteunen bij gratis openbaar vervoer en participatie. Voor Leiden zijn 2.553 gratis OV-abonnementen beschikbaar, waarmee inwoners met een laag inkomen buiten de spits en in het weekend kosteloos kunnen reizen. De gratis openbaar vervoer pas is gratis beschikbaar voor inwoners met een inkomen tot 100% van het sociaal minimum.

Hoofdstuk 1. Algemeen

In deze beleidsregels staan verschillende begrippen die zijn bedoeld om de leesbaarheid van de beleidsregels te vergroten. Zo staat de term 'gemeente' bijvoorbeeld voor het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden.

Artikel 1.1 – Begripsomschrijvingen

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- a. Aanvrager: de inwoner van 18 jaar en ouder die in aanmerking wenst te komen voor deelname aan de proef gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen van de provincie Zuid-Holland;
- b. Deelnemer: de inwoner, die na beoordeling door het college is toegelaten om deel te nemen aan de proef gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen van de provincie Zuid-Holland;
- c. De wet: de Participatiewet;

- d. Het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden;
- e. De provincie: gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland;
- f. Inkomen: a. het netto-inkomen, exclusief vakantietoeslag, als bedoeld in artikel 32 en 33 van de wet of b. het inkomen waarover redelijkerwijs beschikt kan worden als er sprake is van een minnelijke schuldregeling of een WSNP-traject, waarbij het vrij te laten bedrag door het college gelijkgesteld wordt aan de hoogte van de toepasselijke bijstandsnorm.
- g. Inkomensnorm: maximaal 100% van de toepasselijke norm zoals bedoeld in artikel 20, 21, 22, 23 en 24 van de wet. De kostendelersnorm wordt hierbij buiten beschouwing gelaten;
- h. Inwoner: iedere in de Basisregistratie Personen (BRP) van Leiden ingeschreven persoon;
- i. Peilmaand: de maand voorafgaande aan de maand waarin de aanvraag wordt ingediend.
- j. OV-chipkaart: een elektronische vervoerspas op naam voor het betalen van openbaar vervoer in Zuid-Holland;
- k. Vervoerder: vervoersbedrijf Qbuzz
- l. Daluren Vrij Minima abonnement: een abonnement voor inwoners met een laag inkomen voor openbaar vervoer, geldig op werkdagen vanaf 9:00 uur en in de weekenden of op feestdagen de gehele dag, voor het reizen binnen de vervoersregio Zuid-Holland zoals de provincie en de vervoerder heeft beschreven in zijn minimaproduct;
- m. Vermogen: het vermogen als bedoeld in artikel 34 van de wet;
- n. WijMobiel: het mobiliteitsbedrijf dat in opdracht van de provincie de gratis openbaar vervoer passen verstrekt;
- o. Tijdstempel: de automatisch door het digitale aanvraagstelsel gegenereerde datum en tijd (tot op de seconde nauwkeurig) waarop een aanvraag wordt ingediend.

Alle begrippen die in deze beleidsregel worden gebruikt en die niet nader zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de wet.

Hoofdstuk 2 - Doel proef gratis openbaar vervoer

De proef heeft als doel het deelnemen aan de samenleving en de mobiliteit van inwoners van Leiden met een laag inkomen binnen de provincie Zuid-Holland te bevorderen.

Artikel 2 – Deelname, voorwaarden en uitsluitingsgronden

- 1. Een aanvrager kan ten behoeve van zichzelf eenmaal per 12 maanden toegelaten worden tot de proef gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen als het inkomen niet hoger is dan de inkomensnorm.
- 2. Uitgesloten van deelname zijn inwoners die:
 - a. Niet ingeschreven staan in de basisregistratie personen van de gemeente Leiden;
 - b. Geen rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8 onder a, b, c, d of e van de Vreemdelingenwet hebben.
 - c. Recht hebben op studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 inclusief het daarbij behorende reisproduct als bedoeld in artikel 3.26 van die wet, dan wel anderszins op grond van hun studie aanspraak kunnen maken op een OV-voorziening die voorziet in vergelijkbare mobiliteit;
 - d. Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning een Wmo-vervoersindicatie hebben;
 - e. Geen vaste woon- of verblijfplaats hebben in de gemeente Leiden, ook indien zij met een briefadres in de BRP van Leiden staan ingeschreven.

Artikel 3 - Inkomens- en vermogenstoets

- 1. Voor het bepalen van het gezinsinkomen gaan we uit van het netto-inkomen (exclusief vakantiegeld) in de peilmaand.
- 2. Als het inkomen in de peilmaand niet representatief is voor de structurele inkomenssituatie, bijvoorbeeld door ziekte, werkloosheid of seizoensarbeid, kan het college uitgaan van een gemiddeld maandinkomen over de laatste drie maanden voorafgaand aan de peilmaand.
- 3. Het vermogen wordt niet getoetst bij de beoordeling van de aanvraag.

Artikel 4 – Aanvraag

- 1. De aanvrager dient de aanvraag in via het daarvoor bestemde digitale aanvraagformulier op de website van WijMobiel. Het systeem registreert automatisch de datum en tijd (tot op de seconde nauwkeurig) van indiening als tijdstempel. De volgorde van behandeling wordt bepaald door deze tijdstempel.
- 2. Een aanvraag wordt toegekend per 12 maanden. Na deze periode vindt een ambtshalve herbeoordeling plaats. Als de aanvrager nog steeds voldoet aan de voorwaarden van deze beleidsregels

- kan het Daluren Vrij Minima abonnement telkens met 12 maanden ambtshalve verlengd worden, uiterlijk tot 1 maart 2030.
3. Het Daluren Vrij Minima abonnement gaat in per de eerste dag van de maand volgend op de datum van de aanvraag.
 4. Een aanvraag kan voor het laatst ingediend worden tot 1 september 2029. Elk lopend Daluren Vrij Minima abonnement stopt automatisch per 1 januari 2030.
 5. Bij de aanvraag overlegt de aanvrager de volgende stukken (tenzij sprake is van ambtshalve toelating zoals beschreven onder artikel 3, lid 3 van deze beleidsregels):
 - a. Een geldig identiteitsbewijs;
 - b. Inkomensgegevens over de peilmaand (bijvoorbeeld loonstrook, uitkeringsspecificatie of jaaropgave);
 - c. Bij een minnelijke schuldregeling of WSNP-traject: een verklaring van de bewindvoerder over het beschikbare inkomen.
 6. Het college kan aanvullende informatie opvragen indien dit nodig is voor de beoordeling van de aanvraag.
 7. Op grond van een positief besluit geeft de gemeente de opdracht aan WijMobiel om de deelnemer(s) een OV-chipkaart te verstrekken.

Artikel 5 - Budgetplafond

1. Aanvragen worden op volgorde van binnenkomst behandeld.
2. Aanvragen worden alleen toegekend op basis van het budget dat de provincie beschikbaar heeft gesteld aan Zuid-Hollandse gemeenten en dat zich vertaalt in een verdeling van een maximaal aantal OV-chipkaarten per gemeente.
3. Als het aantal aanvragen het maximaal aantal OV-chipkaarten dat door de provincie aan de gemeente Leiden is toebedeeld, overschrijdt, dan worden deze aanvragen door het college geweigerd.

Artikel 6 – Werking Daluren Vrij Minima abonnement

1. De provincie vergoedt de kosten voor het vrij reizen in de daluren en deze kosten worden rechtstreeks overgemaakt aan de vervoerder c.q. WijMobiel.
2. Van het gratis openbaar vervoer voor minima kan onbepert gebruik gemaakt worden binnen het hele gebied waar de provincie verantwoordelijk voor is van maandag tot en met vrijdag vanaf 9.00 uur, en in het weekend en op feestdagen de gehele dag.
3. De aanvrager dient zelf de persoonlijke OV-chipkaart op naam van de deelnemer(s) aan te vragen bij WijMobiel.
4. WijMobiel levert het Daluren Vrij Minima abonnement met de geldigheid van telkens maximaal 12 maanden. Tussentijdse wijzigingen binnen deze periode, anders dan bij verhuizing buiten de provincie, hebben geen invloed op het recht op dit abonnement.
5. De kosten voor een persoonlijke OV-chipkaart of een vervangende persoonlijke OV-chipkaart worden niet vergoed door de gemeente.
6. De deelnemer is zelf verantwoordelijk voor het activeren van het Daluren Vrij Minima abonnement op de persoonlijke OV-chipkaart. De deelnemer ontvangt van WijMobiel de OV-chipkaart per post.
7. Bij verlies of diefstal van de persoonlijke OV-chipkaart dient de deelnemer zelf zorg te dragen voor een eventuele blokkering van de verloren of gestolen pas en voor een vervangende nieuwe persoonlijke OV-chipkaart. Dit kan via het portaal van WijMobiel. Het abonnement wordt dan automatisch op de nieuwe kaart overgezet.

Artikel 7 - Gratis OV als gift van derden

1. Het gratis openbaar-vervoerabonnement dat op grond van deze beleidsregels wordt verstrekt, wordt door het college aangemerkt als een gift van derden.
2. De waarde van het gratis OV-abonnement wordt door het college niet aangemerkt als inkomen of vermogen als bedoeld in artikel 31 van de Participatiewet en wordt niet betrokken bij de beoordeling van het recht op bijstand of andere gemeentelijke minimaregelingen.
3. Inwoners hoeven de ontvangst van het gratis OV-abonnement niet te melden voor zover dit betrekking heeft op de beoordeling van het recht op bijstand of andere gemeentelijke minimaregelingen, omdat deze voorziening door het college niet wordt meegeteld.
4. Deze bepaling laat de meldingsplicht voor andere inkomsten, vermogensbestanddelen of relevante wijzigingen onverlet.

Hoofdstuk 3 - Overige en slotbepalingen

Artikel 8 - Hardheidsclausule

Het college kan met toepassing van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht in bijzondere gevallen ten gunste van de inwoner afwijken van deze beleidsregels, indien toepassing hiervan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 9 – Inwerkingtreding en duur

1. Deze beleidsregels treden in werking, na publicatie, op 1 maart 2026.
2. De beleidsregels vervallen per 1 maart 2030.
3. Jaarlijks vindt een evaluatie plaats van de uitvoering en effectiviteit van de pilot.
4. Uiterlijk op 31 december 2030 wordt een eindrapportage opgesteld waarin de doeltreffendheid, doelmatigheid en financiële effecten van de pilot worden beoordeeld.
5. Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels gratis openbaar vervoer voor inwoners met een laag inkomen Leiden 2026'.

Vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden, d.d. 3 februari 2026

Het college van burgemeester en wethouders,

*Krista Kuipers
secretaris*

*Peter Heijkoop
burgemeester*