

Agendapunt :
Voorstelnummer :
Raadsvergadering : 11 december 2014
Naam opsteller : Gerialien Knopert
Informatie op te vragen bij : G. Knopert
Portefeuillehouder(s) : Jan Mesu
Zaaknummer : BB14.00448
Registratienummer : RAAD140180

Onderwerp: Verordening leerlingenvervoer

Aan de raad,

Beslispunt:	– <i>De verordening leerlingenvervoer Bergen 2015 vast te stellen</i>
--------------------	---

1. Waar gaat dit voorstel over?

De Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertise centra en de Wet op het voortgezet onderwijs verplichten gemeenten om onder bepaalde voorwaarden de kosten van het vervoer van leerlingen te vergoeden, die worden gemaakt om een school te kunnen bezoeken. De gemeenteraad heeft de wettelijke taak om daarvoor een regeling (verordening) vast te stellen, waarin het leerlingenvervoer nader wordt geregeld. Gezien de invoering van Passend onderwijs zijn de hiervoor genoemde wetten gewijzigd. Dit maakt ook dat de wettelijke bepalingen voor het leerlingenvervoer zijn gewijzigd en daarom een nieuwe verordening leerlingenvervoer moet worden vastgesteld. Daarnaast kent Bergen ook vervoersvergoeding toe aan kinderen die hoogbegaafd zijn en vanwege die reden een andere school bezoeken. Hiermee hanteert de gemeente Bergen een ruimer beleid, dan strikt genomen -op basis van de vigerende modelverordening- nodig is en dan de andere gemeenten binnen BUCH. Met de nieuwe verordening wordt dit uniform.

De belangrijkste wijzigingen in de nieuwe modelverordening van de VNG:

- de verordening moet rekening houden met de van ouders redelijkerwijs te vergen inzet;
- leerlingen die voortgezet speciaal onderwijs (VSO) volgen kunnen slechts aanspraak maken op een vervoersvoorziening als zij wegens hun handicap op ander vervoer dan openbaar vervoer zijn aangewezen, dan wel vanwege hun handicap niet zelfstandig van het openbaar vervoer gebruik kunnen maken. De afstand tot de school is formeel geen toekenningsgrond meer;
- het ondersteuningsplan krijgt een rol;
- het college kan relevante adviezen van deskundigen bij de beoordeling van de aanvraag betrekken;
- diverse adviesorganen zijn komen te vervallen.
- Daarnaast wordt er een nieuwe indeling doorgevoerd, gebaseerd op de tweedeling van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs: primair onderwijs en voortgezet onderwijs.

Doorgevoerde wijzigingen in gemeenten BUCH

In regio Alkmaar-verband en meer in het bijzonder in BUCH-verband is gekeken naar de implicaties van de modelverordening en de aansluiting op bestaand beleid.

Dit heeft geleid tot de volgende wijzigingen:

- VSO-leerlingen: met name het feit dat de VSO-doelgroep, die de mogelijkheid heeft zelfstandig (of onder begeleiding) te reizen, volledig uit de modelverordening is gelaten is besproken en afgewogen. Op 20 oktober 2014 is hierover opiniërend gesproken tussen de portefeuillehouders van de vier gemeenten BUCH.

De afweging heeft ertoe geleid dat uw gemeenteraad wordt voorgesteld om een afstandscriterium op te nemen voor VSO-leerlingen (verruiming van de verordening). Het gaat om artikel 17 lid 2: *indien de leerling een school voor voortgezet speciaal onderwijs bezoekt en zelfstandig van het openbaar vervoer of de fiets gebruik kan maken verstrekt het college bekostiging indien de afstand van de woning naar de dichtstbijzijnde voor hem toegankelijke school meer dan 12 km bedraagt*. De andere gemeenten in de regio Alkmaar hanteren ook deze verruiming.

In Bergen gaan op dit moment 51 leerlingen naar een school voor VSO. Een deel hiervan zit op grond van de handicap in het aangepast vervoer, een deel woont op grotere afstand van school dan 12 kilometer en 17 jongeren wonen binnen 12 kilometer van school. Die leerlingen komen op basis van het afstandscriterium niet meer in aanmerking voor een vervoersvoorziening, tenzij zij vanwege hun handicap niet zelfstandig (of onder begeleiding) kunnen reizen.

- Verzelfstandiging. Verzelfstandiging en zelfredzaamheid zijn de belangrijkste uitgangspunten om het leerlingenvervoer voor VSO-leerlingen te wijzigen. Onder het regime van de nieuwe verordening komen jongeren die nu in het aangepast vervoer zitten, maar eventueel wel zelfstandig kunnen reizen en die op bijvoorbeeld 10 kilometer van huis op school zitten niet meer in aanmerking voor een vervoersvoorziening. Om deze nieuwe systematiek te introduceren met een 'zachte landing' is het van belang te investeren in een steunstructuur. Zo worden jongeren en hun ouders geoefend in zelfstandig reizen. Om ouders en jongeren hierin te stimuleren verstrekt het college een vergoeding van 100% voor de kosten van het OV gedurende het eerste schooljaar dat het kind zelfstandig reist. In het tweede schooljaar dat het kind zelfstandig reist, wordt een vergoeding van 50% van de kosten van het openbaar vervoer verstrekt. Daarna vervalt te regeling. Deze regeling geldt voor al bekende leerlingen, die aan de voorwaarden voldoen en nieuwe leerlingen.

Het is denkbaar dat er, om dit te realiseren, (tijdelijk) een steunstructuur wordt gefaciliteerd. Er valt dan te denken aan:

- begeleiding van de kinderen van en naar school
- advisering van de ouders bij de organisatie van het vervoer
- fiets- en/of verkeerstraining.

Dit moet nog verder worden uitgewerkt (na vaststelling van de verordening door uw gemeenteraad). Samenwerking met ouders en scholen is daarbij van doorslaggevend belang.

- Opnemen psychische handicap. Per 1 januari 2015 zal de modelverordening van de VNG worden aangepast. De woorden psychische handicap zal worden opgenomen

als toekenningsgrond in verschillende artikelen. Dit is in de nieuwe verordening voor de BUCH-gemeenten al opgenomen.

- Opnemen van artikel 24 'aanvullende voorwaarden'. De verordening moet rekening houden met van ouders te vergen inzet. Om hieraan invulling te kunnen geven is artikel 24 aan de verordening toegevoegd. Dit artikel geeft het college de mogelijkheid aanvullende voorwaarden te stellen aan ouders die een beroep willen doen op deze verordening

Toets

Verzelfstandiging is dus een belangrijk uitgangspunt van de nieuwe verordening leerlingenvervoer. Om te kunnen indiceren wie van de bestaande en nieuwe jongeren in het voortgezet speciaal onderwijs voldoende zelfstandig zijn, zal een toets in de toegang plaatsvinden. Er zal een gesprek plaatsvinden met de ouders en jongere die het voortgezet onderwijs (gaat) volgt (volgen). In dit gesprek wordt gestimuleerd dat de jongere niet meer afhankelijk is, maar zelfstandig naar school kan. Om dit te realiseren kan hulp worden geboden, bijvoorbeeld in de vorm van begeleiding bij het leren reizen met OV of fiets. Het stimuleren van de eigen kracht van de jongere staat voorop, met als doel deze jongeren te helpen in zijn/haar maatschappelijke ontwikkeling.

Een uitkomst van het gesprek kan ook zijn dat de leerling niet in staat kan worden geacht zelfstandig of onder begeleiding te reizen. In dat geval wordt een vervoersvoorziening in de vorm van aangepast vervoer toegekend. Er zullen jongeren blijven, die aangewezen zijn op een vervoersvoorziening. De gemeente blijft er voor die groep.

Bestaande situatie leerlingenvervoer in Bergen

Aantal leerlingen die een vervoersvoorziening krijgt (naar soort/richting onderwijs):

Schooljaar	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Bijzonder onderwijs (oa hoogbegaafde)	2 hoogbegaafd 3 geloofsovertuiging 2 levensovertuiging	3 hoogbegaafd 2 geloofsovertuiging 3 Nederlands onderwijs buitenlandse kinderen (de Waaier) 1 levensovertuiging	4 hoogbegaafd 1 geloofsovertuiging 1 levensovertuiging
Regulier basisonderwijs	geen	geen	geen
Speciaal basisonderwijs	48, waarvan 5 met eigen vervoer	56, waarvan 6 met eigen vervoer	57, waarvan 6 eigen vervoer
Voortgezet onderwijs	geen	geen	geen
Voortgezet speciaal onderwijs	48, waarvan 3 eigen vervoer en 5 openbaar vervoer	42, waarvan 3 openbaar vervoer	44, waarvan 2 openbaar vervoer en 1 weekend vervoer
Eigen bijdrage	9x	12x	10x
Totaal	103 leerlingen	106 leerlingen	101 leerlingen

2. Wat besluit de raad/wat krijgt de raad als hij "ja" zegt?

Met besluitvorming door de gemeenteraad en het college wordt het gemeentelijk handelen in overstemming gebracht met de wetswijzigingen in het kader van Passend Onderwijs.

Daarnaast wordt de onderliggende bedrijfsvoering geprofessionaliseerd, omdat beleidsregels worden vastgesteld en hierover beschikte de gemeente Bergen tot dusver niet.

Ook speelt een belangrijk maatschappelijk effect een rol. In het kader van de drie decentralisaties in het sociale domein staan gemeenten, maatschappelijke organisaties en inwoners aan de vooravond van een ingrijpende systeemverandering. De basisprincipes van een verzorgingsstaat maken plaats voor nieuw te ontwikkelen basisprincipes van een participatiesamenleving. Deze kanteling zit ook in de wijzigingen Passend Onderwijs. Voor het leerlingenvervoer betekent dit, dat het belangrijk is dan om te markeren wat mensen zelf kunnen en waar mensen ondersteuning nodig hebben. In het kader van leerlingenvervoer is het dan voornamelijk belangrijk om te kijken wat de leerling zelf kan (in hoeverre is iemand in staat om zelfstandig -al dan niet onder begeleiding- te reizen). Secundair is van belang om te toetsen in hoeverre ouders in staat zijn om hierin de ondersteunen/voorzien. Het vinden van de juiste balans tussen wat een leerling nodig heeft, wat een leerling zelf kan en wat ouders kunnen bijdragen (financieel en fysiek) is het belangrijkste maatschappelijke effect.

3. *Waarom wordt dit onderwerp nu aan de raad voorgelegd?*

- ☐ collegebevoegdheid:
- ☒ raadsbevoegdheid:
- ☐ opiniërend:
- ☐ kaderstellend:
- ☐ maatschappelijk urgent:
- ☐ budgetrecht:
- ☐ anders, nl.:

4. *Wie heeft er allemaal met de beslissing van de raad van doen?*

Bij het leerlingenvervoer zijn betrokken: leerlingen, ouders/verzorgers, instellingen en scholen. Zij zullen actief bij de implementatie worden betrokken. Allen vanuit hun specifieke rol en verantwoordelijkheid.

Regionale samenwerking

- ☒ vindt plaats met gemeenten/via gemeenschappelijke regeling: in regio Alkmaar-verband vindt informatie-uitwisseling en afstemming plaats. In BUCH-verband is een eensluidende verordening opgesteld en zijn ook de beleidsregels identiek gemaakt.
- ☒ is onderwerp van onderzoek met gemeenten:
- ☐ wordt nog niet onderzocht, biedt wel mogelijkheden omdat:
- ☐ komt hier niet voor in aanmerking omdat:

Burgerparticipatie: nee, zonder overleg met adviseurs burgerparticipatie

Externe communicatie: ja

Scholen en ouders/verzorgers zijn in 2014 reeds geïnformeerd over de op handen zijnde veranderingen in het leerlingenvervoer. Nu duidelijk wordt hoe deze hun beslag krijgen moeten we de verschillende doelgroepen opnieuw informeren en/of betrekken. Hierover moet nog overleg plaatsvinden met communicatie. Hiervoor kan het eerste kwartaal van 2015 worden gebruikt. De grootste bulk aan aanvragen voor leerlingenvervoer zal voorafgaand aan het nieuwe schooljaar zijn.

Extern overleg gevoerd met: Gemeenten regio Alkmaar

5. *Waaruit bestaan de andere mogelijkheden om het doel te bereiken?*

De portefeuillehouders van de vier gemeenten hebben op 20 oktober 2014 gesproken over het loslaten van het afstandscriterium voor VSO leerlingen. De modelverordening schrijft namelijk voor leerlingen die VSO volgen alleen aanspraak kunnen maken op een vervoersvoorziening als zij niet (en niet onder begeleiding) gebruik kunnen maken van het OV en of een fiets. Unaniem is besloten om de gemeenteraden voor te stellen een afstandscriterium in te voeren en daarmee de verordening te verruimen ten opzichte van wat strikt noodzakelijk is.

Aan artikel 17 is lid 2 toegevoegd. Dit lid zegt dat: *indien de leerling een school voor voortgezet speciaal onderwijs bezoekt en zelfstandig van het openbaar vervoer of de fiets gebruik kan maken verstrekt het college bekostiging indien de afstand van de woning naar de dichtstbijzijnde voor hem toegankelijke school meer dan 12 km bedraagt.*

De belangrijkste beweegredenen hiervoor zijn:

- verzelfstandiging blijft het uitgangspunt;
- kinderen die speciaal onderwijs volgen vanwege hun beperking veelal zijn aangewezen op scholen die op grotere afstand zijn gelegen. Ouders worden hierdoor geconfronteerd met hogere kosten;
- eenduidigheid in de regio Alkmaar. De andere gemeenten in de regio hebben ook gekozen voor een verruiming met een afstandscriterium voor VSO-leerlingen.

6. Wanneer wordt de beslissing van de raad uitgevoerd, gerealiseerd en wanneer wordt de raad daarover gerapporteerd?

Na vaststelling van de verordening door uw raad, zal de verordening ter inzage worden gelegd. Daarnaast zal het college de beleidsregels definitief vaststellen.

De nieuwe aanvragen zullen dan op basis van de nieuwe verordening worden getoetst en afgegeven. Waarbij het zwaartepunt ligt voorafgaand aan het nieuwe schooljaar. In het vierde kwartaal van 2015 zal een evaluatie worden gemaakt, over hoe de nieuwe systematiek werkt, wat de resultaten zijn en of bijstelling nodig is.

7. Welke middelen zijn met dit voorstel gemoeid?

Voor Bergen:

2011	2012	2013
€443.257	€450.721	€494.885

Deze kosten worden geboekt op fcl 64802100 en ecl 42370. Op deze fcl is begroot €513.390,- en het budget is dus toereikend. De eigen bijdrage die in rekening wordt gebracht, wordt geboekt op ecl 42130.

Kostenbeheersing en financiële consequenties:

De kosten van het leerlingenvervoer worden beïnvloed door een aantal factoren, zoals het aantal leerlingen, de afstand naar scholen, de spreiding van scholen de nabijheid en kwaliteit van het OV. In Bergen zitten er relatief veel kinderen in aangepast vervoer (ook in relatie tot omliggende gemeenten). Het nieuwe uitgangspunt van verzelfstandiging kan ook invloed hebben op de beheersing van kosten en dat kan op termijn noodzakelijk zijn, om de voorziening beschikbaar te houden voor de doelgroep die niet zonder leerlingenvervoer kan.

Positief risico

Op dit moment is de inschatting dat de herziening in het leerlingenvervoer een kostenbesparing met zich mee gaat brengen vanaf het schooljaar 2017-2018. We gaan er dan vanuit dat er, vanaf dat moment gemiddeld genomen 15 leerlingen zelfstandig naar school reizen en geen recht meer hebben op een vergoeding ten opzichte van de huidige regeling. Veelal zullen dit de leerlingen zijn, die ook op dit moment niet de meeste kosten met zich meebrengen, echter dit is afhankelijk van veel factoren en daarom moeilijk te kwantificeren. Er zal daarom goed gemotiveerd moeten worden. Medio 2017 is het mogelijk de financiële gevolgen in kaart te brengen. Op dat moment zal een separaat voorstel aan uw raad worden aangeboden.

Zijn er externe subsidiebronnen en welke zijn dit? Nee

- ☒ open-einde regelingen:
- ☐ garantieverplichtingen:
- ☐ risico's gemeentelijke eigendommen:
- ☐ overige risico's:
- ☐ opgenomen in het risicomanagementsysteem (Naris):

8. *Waarom moet de raad dit besluit met deze mogelijke oplossing nemen?*

- Het handelen van de gemeente Bergen is dan conform vigerende wet- en regelgeving;
- Zie onder 5;

Bijlagen:

1. Verordening leerlingenvervoer Bergen 2015
2. Beleidsregels leerlingenvervoer 2015

Bergen, 28 oktober 2014

College van Bergen

drs. W.J.M. Bierman
secretaris

drs. H. Hafkamp
burgemeester