GEMEENTE Stadskanaal

Raadsvergadering : 27 maart 2023

Voorstelnummer : Z-22-106915/D/23/272951

Onderwerp : **Verordening bekostiging leerlingenvervoer Stadskanaal 2023**

Stadskanaal, 14 februari 2023

Beslispunten
De Verordening bekostiging leerlingenvervoer Stadskanaal 2023 vast te stellen.

Aan de raad

Inleiding
De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een nieuwe modelverordening voor de bekostiging van leerlingenvervoer opgesteld. Ondanks dat de wetgeving op het vlak van leerlingenvervoer niet is veranderd, stellen wij u voor een nieuwe verordening vast te stellen. Bij deze nieuwe verordening horen nadere regels. Wij hebben deze, onder voorbehoud van vaststelling van de verordening, op 14 februari 2023 vastgesteld. De nadere regels zijn ter informatie bij dit voorstel gevoegd.

De nieuwe verordening zorgt voor een betere aansluiting van het leerlingenvervoer bij het sociaal domein en passend onderwijs. Het biedt ons de mogelijkheid om meer maatwerk te leveren. Ook kunnen we de samenwerking met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs versterken.

Beoogd effect
De verordening bekostiging leerlingenvervoer is vastgesteld door de raad van de gemeente Stadskanaal en voldoet aan de juridische eisen.

Argumenten
Waarom nieuwe regelgeving leerlingenvervoer?
De bekostiging van leerlingenvervoer is gebaseerd op drie wetten. Dit zijn de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op de expertisecentra. Aan deze wetten verandert niets. Toch heeft de VNG een nieuwe modelverordening opgesteld en is het wenselijk nieuwe regelgeving vast te stellen.

1. Samenwerking met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs
   Verbreding van de samenwerking met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs is de belangrijkste reden om nieuwe regelgeving voor te stellen. Sinds de invoering van het passend onderwijs is de uitvoering van het leerlingenvervoer gecompliceerder geworden. We krijgen meer aanvragen voor leerlingenvervoer die geen betrekking hebben op de dichtstbijzijnde toegankelijke school. In plaats daarvan zijn er (dringende) redenen om leerlingenvervoer toe te kennen vanwege de passendheid van verder weggelegen onderwijs. In onze uitvoeringspraktijk hebben we in dat kader bijvoorbeeld te maken met aanvragen voor hoogbegaafde leerlingen, kinderen van vergunninghouders die een taalklas bezoeken en leerlingen die vanwege kwetsbaarheid (en zelfs [dreigende] schooluitval) zijn aangewezen op verder weggelegen scholen.

   Dit vereist altijd een individuele afweging. Wij zijn overigens terughoudend in het toekennen van leerlingenvervoer buiten de wettelijke kaders, er dient sprake te zijn van een dringende noodzaak (artikel 8 van de verordening).

   Bij sommige casussen is nader onderzoek noodzakelijk. U kunt daarbij denken aan maximaal 20 in de gehele regio Groningen-Zuidoost per jaar.

In nauw overleg met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en de gemeente in onze regio[1] stellen we een gezamenlijke aanpak voor. De samenwerkingsverbanden hebben regionaal expertiseteams beschikbaar. We hebben afgesproken dat gemeenten met deze expertiseteams contact op kunnen nemen als een complexe casus zich voordoet. Gemeente en samenwerkingsverband kijken vervolgens gezamenlijk wat de mogelijkheden zijn. Op deze manier willen we de kennisoverdracht stimuleren tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden. Daarnaast willen we met onze ervaringen een zo gelijk mogelijk speelveld creëren in onze regio. Door gelijke gevallen gelijk te behandelen, bieden we meer duidelijkheid en zekerheid aan de aanvragers en gebruikers van het leerlingenvervoer. We laten de samenwerking vaststellen in het OOGO (op overeenstemming gericht overleg) tussen de gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs in Oost-Groningen.

2. Betere aansluiting bij sociaal domein
   De oude verordening sluit onvoldoende aan bij het sociaal domein. Bij leerlingen die mogelijk gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer of de fiets, gaan we een soort keukentafelgesprekken voeren. We stimuleren op die manier de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van leerlingen. We focussen ons hierbij op leerlingen zonder beperking die naar het 'regulier' primair of voortgezet onderwijs gaan (artikel 18 van de beleidsregels).

3. Jurisprudentie
   In de oude verordening vragen wij ouders te verklaren dat zij vanwege hun levensbeschouwing een bepaalde school voor hun kinderen wensen (artikel 3, tweede lid, oud). Doen zij dat niet, en is er school met een andere levensbeschouwing dichterbij, dan is er geen aanspraak op leerlingenvervoer. De Raad van State heeft hier een streep doorgezet.[2] We mogen ouders wel vragen of ze bezwaar hebben tegen een school van een bepaalde richting, maar we mogen daar geen afwijzing op baseren. Het heeft daarom weinig nut meer om deze verklaring op te vragen. In de nieuwe verordening is deze voorwaarde daarom komen te vervallen. Daarnaast is de Reisregeling binnenland komen te vervallen. Hierop baseerden wij de kilometervergoeding voor eigen vervoer. We hebben de kilometervergoeding daarom in de verordening gezet (artikel 20, tweede lid, nieuw).

4. Leesbaarheid
   De huidige verordening blinkt niet uit in leesbaarheid en duidelijkheid. In de nieuwe verordening worden de regels rond stagevervoer, crisissituaties, wangedrag van leerlingen in het vervoer en opstapplaatsen duidelijker beschreven. Wij maken overigens geen gebruik van opstapplaatsen.

Inhoud nieuwe regelgeving
De nieuwe verordening is anders van opzet dan de oude. Daarom ontbreekt er een overzicht van wijzigingen bij dit voorstel. Voor de volledigheid is de oude verordening als bijlage toegevoegd. Daarnaast zijn er niet eerder nadere regels vastgesteld. In de praktijk heeft zich een vaste beleidslijn ontwikkeld. Wij hebben deze lijn in de nadere regels zoveel mogelijk vastgelegd.

De onderstaande artikelen in de verordening geven de belangrijkste wijzigingen aan.

- Artikel 4: hierin wordt het 'keukentafelgesprek' bij een aanvraag leerlingenvervoer genoemd. De officiële term is een gesprek over zelfstandigheid en zelfredzaamheid bij de aanvraag.
- Artikel 5 bevat het raamwerk voor het OOGO met het samenwerkingsverband. Hierin staat op welke punten we in het OOGO afspraken kunnen maken. Voor de korte termijn beperken we ons tot de hierboven genoemde samenwerking bij ingewikkelde casussen leerlingenvervoer.
- Artikel 8 geeft de beleidslijn voor leerlingenvervoer. Het uitgangspunt is vervoer naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school. Als er een noodzaak bestaat, kunnen we daarvan afwijken.
- Artikel 15: de regels voor stagevervoer zijn duidelijker opgenomen in de nieuwe verordening.

[1] Het betreft het Samenwerkingsverband Passend Onderwijs VO 20.02 Groningen Ommelanden, het Samenwerkingsverband Passend Onderwijs PO 20.01 Provincie Groningen en gemeente Noordenveld en de gemeenten Midden-Groningen, Oldambt, Pekela, Stadskanaal, Veendam en Westerwolde. Daarnaast hebben medewerkers van de Margaretha Hardenbergschool in Veendam en de Winkler Prins Praktijkschool in Veendam deelgenomen aan het overleg.
[2] Zie ECLI:NL:RVS:2020:2467.

Uitgangspunt is dat stages zoveel mogelijk op de route van huis naar school plaatsvindt. Dit is belangrijk om het leerlingenvervoer goed te kunnen plannen.

De voorgestelde verordening wijkt op de volgende punten af van de modelverordening van de VNG:

- Artikel 1. In de modelverordening wordt de school als deskundige genoemd. Wij hebben dit geschrapt. Onafhankelijke medisch of pedagogisch deskundigen zijn bij uitstek geschikt om te adviseren over inzet van leerlingenvervoer, dit is niet een primaire taak van scholen. Daarnaast hebben we geen definitie voor ontwikkelingsperspectief opgenomen. Dit hangt samen met artikel 4 van de verordening. We kiezen ervoor om laagdrempelig het gesprek met ouders en leerlingen aan te gaan over zelfstandigheid en zelfredzaamheid.
- Artikel 3, zesde lid. We hebben de bepalingen over de ingangsdatum van het vervoer afgestemd op de afspraken die we binnen Publiek Vervoer hebben gemaakt.
- Artikel 4. We kiezen voor een laagdrempelig gesprek over zelfstandigheid en zelfredzaamheid van leerlingen. Dit gesprek is vormvrij, we richten ons op leerlingen waarvan we verwachten dat zij gebruik kunnen maken van de fiets of het openbaar vervoer. We bekijken per leerling wat de mogelijkheden zijn. In de modelverordening wordt de optie geboden om een vervoersontwikkelingsplan op te stellen, hier maar het ontwikkelingsperspectief deel van uit. Wij kiezen hier niet voor. De reden is dat het opstellen van een plan de laagdrempeligheid van het gesprek aantast. Wij verwachten met onze informele aanpak dezelfde resultaten te kunnen boeken.
- Artikel 8, vanaf het vierde lid. We hebben specifieker dan in de modelverordening beschreven in welke gevallen we afwijken van vervoer naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school.
- Artikelen 17, 18 en 20. Voor de transparantie hebben we de kilometervergoedingen voor fiets en eigen vervoer opgenomen in de verordening.
- Artikel 18, eerste lid onder b. We hebben een grammaticale aanpassing gedaan.
- Artikel 23, vijfde lid. We hebben gekozen voor dezelfde formulering als bij artikel 24, zesde lid.

Aanpak/uitvoering/voortgang
We hebben de regelgeving leerlingenvervoer ook voorgelegd aan het OOGO in de regio Oost-Groningen. Het doel is de samenwerking tussen de samenwerkingsverbanden en de gemeenten is in het OOGO bevestigd.

De nieuwe verordening treedt in werking één dag na bekendmaking. Dit is op tijd voor het schooljaar 2023-2024.

Communicatie
We informeren potentiële aanvragers en gebruikers van het leerlingenvervoer over de invoering van deze verordening.

Juridische consequenties
De vaststelling van de nieuwe regelgeving is niet appellabel.

Kosten, baten, dekking en subsidies
We voeren de nieuwe regelgeving binnen de bestaande financiële kaders uit. De samenwerking tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten geschiedt met gesloten beurs.

Standpunt Participatieraad, commissies en/of OR
Voor deze verordening en nadere regels is geen standpunt van de Participatieraad, commissies of OR nodig. Wij zullen echter de verordening en nadere regels ter informatie aan de Participatieraad toezenden.

Burgemeester en wethouders

de heer G.J. van der Zanden	de heer K. Sloots
secretaris	burgemeester

TW/