Informatienota raad – openbaar

Onderwerp	Ontwikkelingen doelgroepenvervoer
Zaakdossier	Z/20/009756 - D/21/036851
Portefeuillehouder	Wethouder P.J. Bollen
Raadsprogramma	4. Zorg in Doesburg
Datum collegebesluit	9 maart 2021

Opsteller	Floor Jansen Anke van Beurden	**E-mail**	floor.jansen@doesburg.nl anke.van.beurden@doesburg.nl
Team	Zorg & Ondersteuning	**Telefoonnummer**	(0313) 481369

Kennis nemen van

De kostenontwikkeling in het doelgroepenvervoer en de mogelijkheden die we als gemeente Doesburg wel of niet hebben om efficiënter en/of voordeliger uitvoering te geven aan vervoersmogelijkheden waar wij als gemeente verantwoordelijk voor zijn.

Inleiding

Inwoners kunnen om verschillende redenen een beperking in de mobiliteit hebben. De gemeente heeft onder verschillende regelingen de wettelijke taak om hiervoor een voorziening te bekostigen of regelen. Een deel van die voorzieningen staat bekend onder de naam “doelgroepenvervoer”. Doelgroepenvervoer wordt geregeld onder drie verschillende wettelijke kaders: de Wmo, de Jeugdwet en drie onderwijswetten (WPO, WVO en WEC). Dit betreft hoofdzakelijk deeltaxivervoer en vergoedingen voor openbaar vervoer.

In 2016 zijn 19 gemeenten in een BVO samenwerkingsverband kwalitatief doelgroepenvervoer gaan organiseren tegen zo laag mogelijke kosten, onder de naam Avan. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor beleidsbeslissingen. Avan biedt gemeenten twee verschillende soorten vervoer: routevervoer en het collectief vraagafhankelijk vervoer. Routevervoer omvat leerlingenvervoer, dagbestedingsvervoer en vervoer vanuit de Jeugdwet. Collectief vraagafhankelijk vervoer is bedoeld voor inwoners met een beperking op basis van een Wmo-indicatie.

Samenvatting

Omdat de kosten van het doelgroepenvervoer stijgen heeft het college de opdracht gekregen om te kijken op welke punten we kunnen besparen. In deze nota beschrijven we de mogelijkheden die we als gemeente Doesburg hebben om efficiënter en/of voordeliger uitvoering te geven aan de vervoersmogelijkheden waar wij als gemeente verantwoordelijk voor zijn. Waarbij we wel de kanttekening plaatsen dat het wettelijke taken zijn en het dus lastig is om deze kosten te beïnvloeden.

Financiën

In de begroting van 2020 was er een bezuiniging voor het doelgroepenvervoer opgenomen van € 50.000,-. Echter bleek na de aanbesteding en door de toename van het gebruik dat het budget juist opgehoogd moest worden met € 300.000,-. In de begroting van 2021 is de bezuinigingsopdracht opgehoogd naar € 70.000,- waardoor we spreken over een netto bijstelling van € 230.000,-.

De stijging van de uitgaven is tweeledig. Het feitelijk gebruik enerzijds en de tarieven anderzijds. Regionaal is geconstateerd dat het gebruik van het doelgroepenvervoer stijgt. Landelijk worden deze stijgingen ook gemeld. De BVO DRAN heeft daarom in de begroting een jaarlijkse indexatie opgenomen van het gebruik door de verschillende doelgroepen van Avan. Deels zijn deze stijgingen niet te voorkomen, denk daarbij aan de dubbele vergrijzing die in onze samenleving plaatsvindt waardoor de vraag de komende jaren alleen nog maar meer toeneemt. De toename van de inzet van jeugdhulp en de plaatsing van kinderen in het speciaal onderwijs, die leiden tot meer inzet van jeugdwetvervoer en leerlingenvervoer. Uiteindelijk hebben we als gemeente de plicht te voldoen aan onze wettelijke taken.

Daarnaast zijn de tarieven van vervoer de afgelopen jaren toegenomen. Landelijke ambities met betrekking tot duurzaamheid en de sterk oplopende kosten voor de dienstverlening leiden ongeacht de vorm waarin doelgroepenvervoer wordt aangeboden tot kostenstijgingen voor gemeenten. Dit zien we ook terug in het laatste aanbestedingsresultaat. Routevervoer van Avan is sinds augustus 2020 regionaal gezien ongeveer 17% duurder geworden en vraagafhankelijk vervoer ongeveer 20% goedkoper. Aangezien Doesburg naar verhouding veel minder vraagafhankelijk vervoer door Avan uit laat voeren stijgen de kosten over het geheel genomen.

Consequenties

Hieronder volgen de beheersmaatregelen die zijn getroffen om de kosten van het doelgroepenvervoer te beperken. Uiteindelijk hebben we wettelijke verplichtingen in het doelgroepenververvoer. Bij alle beheersmaatregelen dient daarom wel beseft te worden dat ze misschien een stijging af kunnen vlakken maar niet altijd kunnen zorgen voor een daadwerkelijke feitelijke afname van de kosten ten opzichte van de huidige kosten.

1. Beheersmaatregelen Leerlingenvervoer

Er maken op dit moment ongeveer 80 kinderen gebruik van het leerlingenvervoer. Dat is hoger dan wat op basis van het landelijk gemiddelde verwacht zou mogen worden. Echter de lokale situatie in Doesburg is zodanig dat alle scholen voor Speciaal Basisonderwijs, Speciaal Onderwijs en Voortgezet Speciaal Onderwijs op een afstand van méér dan 6 km liggen. Als gemeente is het lastig om in het aantal leerlingen dat aanspraak heeft op leerlingenvervoer te sturen. We zijn druk bezig om te kijken waar we wél kunnen besparen op de vervoerskosten:

- ✓ Het strikter beoordelen of een handicap taxivervoer noodzakelijk maakt
- ✓ Bekijken of andere vervoersvormen dan taxivervoer passend zijn of passend gemaakt kunnen worden; stimuleren zelfstandigheid en zelfredzaamheid
- ✓ Alleen toekennen naar dichtstbijzijnde passende school

- ✓ Het toepassen van objectieve regels voor de (on)mogelijkheid zelf te begeleiden

Het strikter beoordelen of een handicap taxivervoer noodzakelijk maakt

Met behulp van een ervaren leerlingvervoerconsulent hebben we het afgelopen jaar extra ingezet op een zorgvuldige en objectieve (her)beoordeling van de handicap van de leerling, toegespitst op de vraag of de handicap inderdaad betekent dat er niet per fiets of met openbaar vervoer gereisd kan worden, of dit alleen mogelijk is met begeleiding. Tot nu toe heeft dit opgeleverd dat het aantal bestaande kinderen in het leerlingenvervoer van schooljaar 2019-2020 naar schooljaar 2020-2021 is gedaald. In de cijfers is dit nog niet heel duidelijk terug te zien, omdat er ook weer nieuwe instroom is. Vanaf volgend schooljaar worden alle nieuwe aanmeldingen en de leerlingen vanaf 11 jaar middels een medische keuring objectief beoordeelt. Vooraf wordt aangegeven dat de keuringskosten bij de ouders in rekening gebracht zullen worden als de arts beoordeelt dat het kind géén reisbeperking heeft.

Bekijken of andere vervoersvormen dan taxivervoer passend zijn of passend gemaakt kunnen worden; Stimuleren zelfstandigheid en zelfredzaamheid.

Leerlingenvervoer is primair een vergoeding voor het reizen per fiets of met openbaar vervoer, zonodig met begeleiding. Alleen als reizen per fiets of OV aantoonbaar niet kan, is er aanspraak op taxivervoer. Bij recht op taxivervoer mag de ouder ook kiezen het kind zelf te vervoeren, waarvoor dan een autovergoeding wordt toegekend. Op dit moment maakt bijna iedereen gebruik van taxivervoer. De regel dat van niet-gehandicapte kinderen verwacht wordt dat zij vanaf een leeftijd van 9 jaar zelfstandig (per fiets of met OV) kunnen reizen, is in de praktijk niet toegepast: een lichte beperking van het kind of de onmogelijkheid van begeleiding leidt in vrijwel alle gevallen tot toekenning taxivervoer. Wij denken dat 9 jaar geen realistische leeftijd (meer) is om van kinderen te verwachten dat zij meer dan 6 kilometer alleen naar school kunnen reizen. Vanaf volgend schooljaar willen wij daarom een realistische leeftijdsgrens van 11 jaar hanteren en deze strikter toepassen. Veel kinderen zitten dan in groep 8 en gaan daarna naar het voortgezet onderwijs, wij denken dat dit een natuurlijk moment is naar meer zelfstandigheid.

We vinden het belangrijk dat de zelfredzaamheid en zelfstandigheid van kinderen wordt bevorderd. Door middel van het vaststellen van nieuwe beleidsregels willen we dit schooljaar (2020-2021) nog gaan oefenen met zelfstandig reizen. We willen ouders aanbieden dat ze, bij bereidheid, het kind met OV proberen te laten reizen op kosten van de gemeente. Mocht dit niet lukken, dan kan de leerling terug vallen op taxivervoer (mist aan de voorwaarden daarvoor voldaan wordt). Een andere optie is het gebruik van een E-bike, waardoor makkelijker grotere afstanden overbrugd kunnen worden. Ook hiermee kunnen kinderen dit schooljaar gaan oefenen, zij krijgen hiervoor een hogere kilometervergoeding of éénmalige bijdrage in de aanschaf van een E-bike (dan wordt de kilometervergoeding voor 3 jaar ineens uitbetaald).

Alleen toekennen naar dichtstbijzijnde passende school

Bepalend in welke school de dichtstbijzijnde passende school is, is op welk type onderwijs het kind is aangewezen. Dit is regulier basisonderwijs of regulier voortgezet onderwijs, tenzij een toelaatbaarheidsverklaring is afgegeven voor SBO, of een cluster in het SO of VSO. Het

uitgangspunt is dan dat alle scholen van hetzelfde type, passend onderwijs bieden, zodat er alleen aanspraak is op vervoer naar de geografisch dichtstbijzijnde school van dat type. Hier wordt dan slechts van afgeweken als:

- De ouders principieel bezwaar hebben tegen de richting van alle dichterbij gelegen scholen;
- Het kind niet tot de dichterbijgelegen scholen wordt toegelaten omdat er geen plaats is;
- Het kind een specifieke handicap heeft waardoor alleen een daartoe gespecialiseerde school het passende onderwijs kan bieden;

Omdat Doesburg v.w.b. het primair onderwijs in het samenwerkingsverband Doetinchem valt worden ouders niet altijd doorverwezen naar de dichtstbijzijnde school in Dieren. Om te voorkomen dat ouders en leerlingen de dupe worden van een mogelijke tegenstrijdigheid tussen de verwijzing van het samenwerkingsverband en de gemeentelijke Verordening bekostiging leerlingenvervoer gaan wij hier het gesprek met de samenwerkingsverbanden over aan.

Het toepassen van objectieve regels inzake de onmogelijkheid zelf te begeleiden

Op dit moment zijn er geen criteria opgesteld waar de situatie aan moet voldoen, willen ouders zich kunnen beroepen op het niet in de begeleiding kunnen voorzien. In de praktijk is daardoor niet een objectieve toets maar de mening van de ouder vaak bepalend. Vanaf volgend schooljaar willen we criteria opstellen waaraan een beroep op het “in redelijkheid niet in de begeleiding kunnen voorzien” moet voldoen. Het uitgangspunt daarbij moet zijn dat daar waar andere ouders (die niet in aanmerking komen voor leerlingenvervoer) ook zelf moeten organiseren dat hun kind op school komt, dit ook hier zou moeten gelden.

2. Beheersmaatregelen WMO (vraagafhankelijk) vervoer

De verwachting is dat de kosten voor het vraagafhankelijke vervoer ook de komende jaren nog toenemen. De Vervoersorganisatie heeft daarom subsidie ontvangen voor het verrichten van een marktonderzoek vraagafhankelijk vervoer. De centrale vraagstelling van het onderzoek is: "Welke maatregelen binnen het vraagafhankelijk vervoer worden door de stakeholders acceptabel bevonden om het service level binnen het vraagafhankelijk Wmo-vervoer bij te stellen om het vervoer als voorziening in stand te houden in relatie tot de verwachte kostenstijgingen van de komende jaren?". In het onderzoek is zo breed mogelijk input opgehaald om gerichte en gedragen aanpassingen te kunnen adviseren en/of doorvoeren om het vraagafhankelijk vervoer ook in de toekomst betaalbaar te houden. Rapportage van het onderzoek is bijgevoegd.
Sommige van deze maatregelen dienen Avan-breed ingevoerd te worden, andere maatregelen kan lokaal over besloten worden.

De volgende Avan-brede maatregelen zullen verder worden uitgewerkt:

- ✓ Toeslag bij kort van tevoren reserveren
- ✓ Sanctie bij verwijtbare loosmelding
- ✓ Betalen voor vervangende pas/eigen bijdrage buiten ritvergoeding

De volgende maatregelen worden lokaal opgepakt en uitgewerkt:

- ✓ Kilometerdrempel
- ✓ OV-Training als onderdeel van indicatiestelling
- ✓ (Lager) kilometerbudget als er al een andere vervoersvoorziening is verstrekt

- ✓ Vrijwilligersvervoer als voorliggende voorziening

Doesburg heeft een relatief laag gebruik van het vraagafhankelijk vervoer bij Avan. De reden hiervan is dat in de gemeente Doesburg de Plusbus al jaren met succes rijdt, daarmee bestaat het vrijwilligersvervoer als voorliggende voorziening al. Uit een analyse is gebleken dat een deel van de vraagafhankelijke ritten die nu door Avan uitgevoerd worden ook door de Plusbus uitgevoerd had kunnen worden. Een combinatie van opnieuw meer bekendheid geven aan de Plusbus als voorliggende voorziening en het invoeren van een kilometerdrempel moeten ervoor gaan zorgen dat Avan minder tot geen ritten uitvoert die door een voorliggende voorziening uitgevoerd hadden kunnen worden. Na de invoering van een kilometerdrempel kunnen korte ritten niet meer bij Avan geboekt worden en moet hiervoor gebruik gemaakt worden van een andere vervoersvoorziening zoals de Plusbus.

In de gemeente Doesburg wordt een kilometerbudget gehanteerd voor het Wmo vraagafhankelijk vervoer. Deze grens ligt op 1500 km per jaar. Het invoeren van een kilometerbudget vormt een drempel voor cliënten: zonder een nieuw keukentafelgesprek kom je niet aan extra kilometers. De ervaring leert dat cliënten hierdoor bewuster met hun kilometers omgaan. Daarnaast is er nog de optie om een laag kilometerbudget te gaan hanteren. Dit kent de gemeente Doesburg nu niet. Mensen met een mobiliteitsbeperking kunnen van de gemeente meerdere vervoersvoorzieningen krijgen. Sommige cliënten krijgen bijvoorbeeld een scootmobiel én een Wmo-pas. De scootmobiel is voor de korte ritten in de eigen leefomgeving, de Wmo-pas is er voor ritten buiten de directe omgeving. Cliënten die een Wmo-pas krijgen, kunnen korte ritten zowel met de scootmobiel maken als met de Wmo-pas. Veel gemeenten geven deze cliënten daarom voor het Wmo-vervoer een vast ‘laag kilometerbudget’, bijvoorbeeld 750 km per jaar in plaats van 1500 km per jaar. Uitgangspunt is dat het lokale deel van de vervoerbehoefte uitgevoerd kan worden met de scootmobiel of met de Plusbus.

3. Algemene beheersmaatregelen

Uitgeven woordenboek

De afgelopen tijd zijn er al een aantal maatregelen in de brede zin van het doelgroepenvervoer doorgevoerd. Zo is er bijvoorbeeld een ‘woordenboek’ uitgegeven. Om maatwerk te kunnen bieden voor reizigers, is het nodig om te weten wat de reiziger nodig heeft aan eventuele ondersteuning (zoals een type vervoersmiddel, begeleiding of extra hulpmiddel bij het reizen). In dit woordenboek worden alle indicaties die Avan kent benoemd en omschreven. Hierdoor kan op eenduidige wijze worden vastgelegd wat de reiziger nodig heeft om een reis te maken, maar is ook makkelijk inzichtelijk welke indicaties extra kosten met zich meebrengen.

Meer aandacht voor loosmeldingen

Wanneer een reiziger niet mee gaat met de rit, meldt de chauffeur de rit loos. Dit kan diverse redenen hebben, bijvoorbeeld omdat de reiziger niet mee wil, niet op tijd of op de juiste plek staat of dat de chauffeur het juiste adres niet kan vinden. In het routevervoer worden loosmeldingen volledig vergoed aan de vervoerder, mits de vervoerder er alles aan doet om het aantal loosmeldingen zo laag mogelijk te houden. Sinds deze zomer ontvangt de gemeente automatisch bericht over een loosmelding. Afhankelijk van de reden van loosmelding en de frequentie wordt

contact opgenomen met reiziger. Op deze manier wordt geprobeerd het aantal loosmeldingen terug te brengen. Regionaal worden de komende maanden gebruikt om het aantal loosmeldingen in kaart te brengen en te inventariseren of het aantal loosmeldingen terug gedrongen wordt. Indien de loosmeldingen op deze wijze niet verder worden terug gedrongen kunnen andere maatregelen, zoals een boete (bij herhaaldelijke) verwijtbare loosmeldingen, worden overwogen.

Communicatie

We zullen de raad regelmatig informeren over resultaten van de beheersmaatregelen.

Bijlage(n)

- Bijlage 1: Aantallen vervoer Doesburg
- Bijlage 2: Rapport financiële toekomst Avan