



Adviesnota raad – openbaar

Onderwerp Plan van aanpak samenredzaamheid leerlingenvervoer e.a.
Zaakdossier Z/23/040319 - D/23/132083
Portefeuillehouder Wethouder B. Elbers
Raadsprogramma 2. Verbindende en versterkende sociale aanpak
Datum collegebesluit 23 januari 2024

Opsteller Wytze Schouten **E-mail** wytze.schouten@doesburg.nl
Team Zorg en ondersteuning **Telefoonnummer** (0313) 48 13 32

Voorstel

Inhoudelijk beslispunt

1. Kennis nemen van uitvoeringsvoorstel Avan "Vaste instroommomenten leerlingenvervoer"
2. Kennis nemen van plan van aanpak Samenredzaamheid leerlingenvervoer
3. Kennis nemen van besluiten van het college in het kader van dit plan van aanpak
4. Besluiten tot wijziging van de verordening leerlingenvervoer

Financieel beslispunt

Wijziging van de verordening leerlingenvervoer heeft een aantal financiële effecten. Deze worden in dit raadsadvies genoemd en toegelicht, maar vormen geen afzonderlijke beslispunten.

Procedureel beslispunt

n.v.t.

Juridische grondslag

WPO Wet Primair Onderwijs; WEC Wet Expertisecentra; WVO Wet Voortgezet Onderwijs



Inleiding

Doesburg streeft ernaar dat inwoners zoveel mogelijk samen en zelfstandig hun levens inrichten en hun uitdagingen oppakken: samenredzaamheid. In het leerlingenvervoer kan dit door te bevorderen dat ouders hun kind zoveel mogelijk zelf brengen en halen en dat leerlingen met openbaar vervoer of de fiets naar het VSO (voortgezet speciaal onderwijs) gaan.

Het taxivervoer van Avan heeft te maken met aanhoudende chauffeurstekorten, waardoor de stiptheid, kwaliteit en zelfs de beschikbaarheid van taxivervoer onder druk staan. Dit geeft extra urgentie aan het bevorderen van de samenredzaamheid: hoe meer ouders zelf oplossen, hoe meer capaciteit er wordt vrijgespeeld voor de leerlingen die het vervoer het hardst nodig hebben. Avan heeft een plan aan de gemeenten voorgelegd (bijlage 1) dat helpt om capaciteit vrij te maken, maar dat ook grote nadelen heeft voor gezinnen.

Om de samenredzaamheid te bevorderen en vervoercapaciteit vrij te maken op een wijze die beter past bij de behoeften van leerlingen en gezinnen is een plan van aanpak opgesteld met een aantal samenhangende maatregelen (bijlage 2). Sommige maatregelen zijn de bevoegdheid van de raad, andere zijn aan het college. Sommige maatregelen zijn stimulerend, andere zijn versoberend. Elke maatregel heeft waarde op zichzelf en de maatregelen tezamen zijn meer dan de som der delen.

Op uitvoerend vlak zijn al enkele stappen genomen. Op 23 januari heeft het college heeft besloten om niet in te stemmen met het plan van Avan, op grond van het feit dat dit leerlingen en gezinnen ernstig benadeelt. Tevens heeft het college heeft verder besloten om de volgende maatregelen door te voeren:

- aanwijzing van opstapplaatsen voor taxivervoer
- bij taxivervoer standaard 1 dag per week zelf brengen en halen
- standaard ov of e-bike toekennen voor VSO-scholieren
- stimuleren van carpoolen naar school met 50% bonus
- Technische wijzigingen beleidsregels

Uw raad beslist over de volgende maatregelen:

- verhoging van de leeftijdsgrens zelfstandig reizen naar 11 jaar
- bekostiging van openbaar vervoer of e-bike voor VSO-scholieren
- stimuleren van carpoolen naar school mogelijk maken
- bij taxivervoer 'standaard 1 dag per week zelf brengen en halen' mogelijk maken
- technische wijzigingen verordening

In dit raadsadvies worden op hoofdlijnen argumenten en kanttekeningen gegeven met betrekking tot het wijzigen van de beleidsregels en de verordening en met betrekking tot een voorstel van Avan.

Doel / meetbaar effect

1. De zelfstandigheid en zelfredzaamheid van leerlingen, in het bijzonder scholieren in het VSO, stimuleren

2. Wegnemen van stigma's en normaliseren m.b.t. vervoer naar school voor leerlingen in het speciaal onderwijs (SO en VSO)
3. Een groter beroep doen op de verantwoordelijkheid van ouders voor het schoolgaan van leerlingen
4. De beperkte capaciteit in het taxivervoer van Avan zoveel mogelijk benutten voor leerlingen die echt geen andere mogelijkheid hebben
5. Actualiseren van de verordening leerlingenvervoer op enkele technische punten

Argumenten

1.1 Het plan 'Vaste instroommomenten leerlingenvervoer' illustreert de ernst van de structurele chauffeurstekorten

Avan stelt in het plan voor dat leerlingen die een voorziening voor taxivervoer krijgen pas worden ingepland in het vervoer na de eerstvolgende (herfst-, kerst-, etc) vakantie. Doel van dit plan is om de druk op de uitvoering te verlagen, die is ontstaan door structurele tekorten aan chauffeurs en gestage toename van de vraag naar vervoer en de complexiteit van die vraag. Het plan maakt (in bescheiden mate) capaciteit in de voertuigen vrij en zorgt voor meer rust in de uitvoering.

Het overwegende nadeel van het plan is dat instromende leerlingen lang moeten wachten op taxivervoer. De periode tussen twee schoolvakantie duurt meestal tussen de 6 en de 10 weken. Als de ouders wordt gevraagd het vervoer zo lang zelf te regelen, zal dit voor veel gezinnen een zware opgave zijn en voor sommige gezinnen onmogelijk.

Om deze redenen heeft het college besloten om het plan niet te ondersteunen. Aangezien Avan het plan alleen doorvoert als alle 18 gemeenten in de regio instemmen, gaat het plan daarmee niet door. Avan is een uitvoeringsorganisatie en maakt zelf geen beleid. Het feit dat Avan de gemeenten actief benadert met dit plan illustreert hoe ernstig de problematiek is.

2.1 Het plan van aanpak motiveert en verbindt de verschillende besluiten

De beoogde maatregelen bevorderen de zelfredzaamheid en samenredzaamheid met betrekking tot leerlingenvervoer op een samenhangende wijze. Uit het plan van aanpak blijkt de samenhang tussen de maatregelen die het college neemt (wijziging beleidsregels) en de maatregelen die aan de raad worden voorgelegd (wijziging verordening). Het plan van aanpak beschrijft de strekking, beoogd effect en financiële effecten van de maatregelen.

2.2 Het plan van aanpak voorkomt dat radicalere maatregelen genomen moeten worden

Het beoogde effect van het voorstel van Avan is ook een effect van de maatregelen in het plan van aanpak. De maatregelen gaan uit van samenredzaamheid en eigen kracht en beperken de toegang tot het taxivervoer voor gezinnen die alternatieven hebben, in plaats van voor leerlingen voor wie taxivervoer de sleutel is om een nieuw begin te maken op een nieuwe school.

3.1 Het college heeft onder voorbehoud besloten tot maatregelen die samenhangen met de voorgestelde wijzigingen van de verordening

Het is van belang dat uw raad inzicht heeft in de effecten die kunnen worden verwacht van wijziging van de verordening enerzijds en wijziging van de beleidsregels anderzijds en in de samenhang tussen beide.

Zo wordt bijvoorbeeld aan uw raad voorgesteld om (met een wijziging van artikel 13 en 19) mogelijk te maken dat het college nadere regels stelt die ouders stimuleren om kinderen uit andere gezinnen (met aanspraak op taxivervoer) mee te nemen naar school. Het college heeft onder voorbehoud een beleidsregel vastgesteld dat deze ouders per meerrijdende leerling een toeslag krijgen op de km-vergoeding die ze voor hun eigen kind ontvangen.

4.1 Samenredzaamheid en zelfredzaamheid in vervoer naar school bevorderen

Taxivervoer naar school is een vangnet dat bedoeld is voor situaties waarin ouders en leerlingen geen enkele mogelijkheid hebben om zelf hun vervoer te verzorgen of om op een meer zelfstandige wijze naar school te reizen. De huidige beleidsregels, processen en voorzieningen leiden in de praktijk tot een toekenning die ruimer is dan dat.

Eén wijziging van de verordening (verhogen leeftijdsgrens) doet een groter beroep op de eigen kracht van ouders m.b.t het vervoer van 9- en 10-jarige kinderen. Twee andere maatregelen stimuleren het zelfstandig reizen van de leerling en het carpoolen van leerlingen door ouders.

4.2 De capaciteit van het taxivervoer optimaal benutten

De beoogde maatregelen zorgen ervoor dat het taxivervoer soepeler en betrouwbaarder wordt en dat de beperkte capaciteit van Avan beschikbaar is voor de leerlingen die dit vervoer het hardst nodig hebben en de gezinnen die met alle inzet van hun eigen kracht en netwerk *toch* geen oplossing voor het schoolgaan kunnen realiseren.

4.3 De sociale samenhang versterken

Een aantal maatregelen stimuleren ouders om samen oplossingen te organiseren voor het vervoer van hun kinderen van en naar school. Leerlingen in het taxivervoer en leerlingen in het speciaal onderwijs komen bovengemiddeld vaak uit sociaal kwetsbare gezinnen, die in het bijzonder gebaat zijn bij vorming van sociale netwerken.

4.4 Ouders in het speciaal onderwijs meer verbinden met de school

Wanneer een leerling naar een school voor speciaal onderwijs gaat die ver weg ligt en de leerling gaat vijf dagen per week met taxivervoer, hebben ouders minder informeel contact met school. Hoe vaker ouders hun kind zelf brengen, hoe meer zij van de ontwikkeling van hun kind op school meekrijgen.

Kantttekeningen

2.1 Er zijn kanttekeningen per maatregel

Bij elk van de maatregelen in het plan van aanpak zijn kanttekeningen te plaatsen, deze bevinden zich in het plan van aanpak in de nadere omschrijving van de maatregel.



4.1 Als de raad de verordening niet wijzigt, zijn bepaalde beleidsregels niet toepasselijk

Enkele van de gewijzigde en nieuwe beleidsregels gaan ervan uit dat de raad instemt met het voorstel tot wijziging van de verordening. Bijvoorbeeld bekostiging van ov naar VSO-scholen. Als de raad niet instemt, zijn de voorgestelde beleidsregels niet juist. Om die reden heeft het college besloten tot vaststelling van vernieuwde beleidsregels onder voorbehoud. Neemt de raad een ander besluit, dan wordt kort daarna een aangepast besluit met vernieuwde beleidsregels voorgelegd aan het college.

Financiën

De uitgaven aan taxivervoer voor leerlingen zijn voor 2024 begroot op € 484.000. Hiervan heeft ongeveer € 420.000 betrekking op taxivervoer. Dit betreft vervoer voor 70 leerlingen. De gemiddelde kosten per leerling zijn dus ongeveer € 6.000 per jaar.

Alle maatregelen hebben als verwacht effect dat er minder taxivervoer zal worden toegekend, meestal komt in plaats daarvan een andere, goedkopere voorziening (de kosten van een ov-abonnement voor een leerling liggen doorgaans tussen €900 en €1.500 per jaar. Als ouders een vergoeding voor autokosten ligt het bedrag doorgaans tussen €1.000 en €3.000 per jaar). De maatregelen in dit plan van aanpak leiden zodoende tot fors lagere netto kosten voor de gemeente voor elke leerling die geen taxivervoer meer krijgt.

Omdat het recht op een voorziening afhangt van meerdere factoren is vooraf niet nauwkeurig te voorspellen hoeveel toekenningen zullen veranderen van taxivervoer in iets anders. Daarnaast zijn de kosten van taxivervoer afhankelijk van complexe logistieke factoren die van jaar tot jaar anders uitpakken. Eén leerling die als enige met de taxi naar een school op grote afstand gaat kan al een grote impact hebben. Het plan van aanpak geeft daarom grotendeels tekstuele omschrijvingen voor de effecten van de verschillende maatregelen zijn benoemd in het plan van aanpak.

Naar schatting zullen de maatregelen samen netto tussen de 5% en 20% besparen op de uitgaven aan voorzieningen leerlingenvervoer. De besparingen zullen naar verwachting in de loop van enkele jaren toenemen.

Uitvoering

Participatie en communicatie

Voorafgaand aan behandeling in de raad worden een gelijkkluidende email en brief aan ouders verzonden, inclusief een bijlage met veelgestelde vragen (concept-brief in bijlage 3).

In de email en brief worden ouders opgeroepen hun vragen en reacties te geven zodat aan de commissie en de raad een beeld kan worden gegeven van waar de zorgen en vragen van de ouders liggen en of/hoe hieraan tegemoet kan worden gekomen.

Na besluitvorming door de raad worden ouders nogmaals per brief geïnformeerd, nu met aangevulde 'veelgestelde vragen' op basis van de ontvangen vragen en reacties.

Wat de maatregelen betekenen voor individuele gezinnen wordt duidelijk als ouders hun aanvraag doen voor leerlingenvervoer voor komend schooljaar en deze door de consulent wordt beoordeeld. Dit kan vanaf 1 april.

Als de consulent vragen heeft naar aanleiding van de aanvraag, wordt extra informatie opgevraagd bij ouders. Als ouders vooraf of na ontvangst van de beschikking vragen hebben, kunnen ze een gesprek inplannen met Forseti of zonder afspraak bellen tijdens openingstijden. Bij afwijzingen wordt altijd vóór verzending van de beschikking telefonisch contact opgenomen.

Scholen worden door middel van een brief geïnformeerd, omdat ouders zich vaak met hun vragen en zorgen tot de school wenden.

De BSMR is mondeling geïnformeerd en heeft meegelezen met concepten. De feedback is verwerkt in dit collegevoorstel, het plan van aanpak en de conceptbrief voor ouders. De BSMR heeft o.a. geadviseerd om één of enkele informatiebijeenkomsten te organiseren en om scholen per brief te informeren.

Met Avan (BVO DRAN én vervoerbedrijven) wordt afgestemd over de locaties voor opstapplaatsen. Met Forseti (toekenning voorzieningen) en Decos (digitale aanvraagmodule) wordt afgestemd over wijzigingen in de aanvraag. Intern worden de afdelingen verkeer en grondbeheer betrokken bij de keuze van locaties voor opstapplaatsen.

Ouders ontvangen na hun aanvraag een beschikking voor het komende schooljaar waarin wordt benoemd dat zij de leerlingen naar een specifieke opstapplaats moeten brengen. De vervoerder onderhoudt verder het dagelijks contact met de ouders over de planning etc. zoals nu ook het geval is.

Planning

Momenteel wordt onderzocht welke locaties in Doesburg geschikt zijn als opstapplaats. Het streven is om hierover duidelijkheid te hebben zodat ouders in de genoemde brief direct een complete uitleg krijgen. Over de opstapplaatsen wordt actief afgestemd met Avan en de vervoerbedrijven.

Enkele maatregelen vragen om aanpassing van het aanvraagformulier, dat in beheer is bij een softwareleverancier (Decos). Om deze aanpassingen tijdig door te voeren moet rond 1 maart een duidelijke opdracht gegeven worden. Vandaar dat behandeling in de raad van 29 februari noodzakelijk is. De wijzigingen kunnen dan op tijd worden doorgevoerd voor de start van het nieuwe aanvraagseizoen op 1 april.



Mochten één of meerdere maatregelen deze deadline niet halen, dan kan het beleid evengoed worden vastgesteld, maar gaan de betreffende maatregelen pas in per 1 januari 2025 (halverwege het schooljaar) of 1 augustus 2025 (anderhalf schooljaar in de toekomst).

Evaluatie

De aanvragen leerlingenvervoer worden ontvangen, beoordeeld en bijgehouden door Forseti, het adviesbureau waaraan de toekenning van en het regelwerk rondom het leerlingenvervoer is gemandateerd. In samenwerking met Forseti, Avan en het jeugdteam zal in de loop van het komende schooljaar worden geëvalueerd wat de effecten van de maatregelen zijn.

Bijlage(n)

1. *Memo BVO DRAN vaste instroommomenten leerlingenvervoer*
2. *Plan van aanpak Samenredzaamheid leerlingenvervoer*
3. *Brief aan ouders over opstapplaatsen, incl. veelgestelde vragen*
4. *Veelgestelde vragen over opstapplaatsen*
5. *Concept vernieuwde beleidsregels en nadere regels*
6. *Concept wijzigingsbesluit verordening leerlingenvervoer*
7. *Concept verordening leerlingenvervoer zoals gewijzigd, wijzigingen gemarkeerd*



**GEMEENTE
DOESBURG**