Geldrop-Mierlo

Raadsvoorstel

Onderwerp
Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Geldrop-Mierlo 2022.

Beslispunten
1. In te stemmen met de Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Geldrop-Mierlo 2022.

Inleiding
De gemeenteraad heeft de wettelijke plicht een regeling vast te stellen voor de bekostiging van het leerlingenvervoer.

Eind 2020 heeft de VNG een nieuwe Model Verordening bekostiging leerlingenvervoer opgesteld. Vanuit de wetgeving was er geen aanleiding om de Model Verordening leerlingenvervoer van de VNG aan te passen. Maar de vele ontwikkelingen sinds 2015 in het sociaal domein, en specifiek in het passend onderwijs hebben er voor gezorgd dat er zowel landelijk als lokaal behoefte was aan een herziening van de Verordening leerlingenvervoer.

Om te komen tot een nieuwe modelverordening heeft de VNG niet alleen overleg gevoerd met de klankbordgroep, maar is er ook een raadpleging gehouden onder alle gemeenten en samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs in Nederland.

Wat willen we bereiken
Wij willen een geactualiseerde Verordening bekostiging leerlingenvervoer die aansluit bij de laatste ontwikkelingen in het sociaal domein, waarin de uitgangspunten zelfredzaamheid, eigen verantwoording, cliëntgerichtheid en maatwerk centraal staan.

Argumenten
1.1 De gemeente heeft de wettelijke plicht om een regeling vast te stellen voor de bekostiging van het leerlingenvervoer, maar het gedrag van de minderjarige leerling in het aangepast vervoer blijft een verantwoordelijkheid van de ouders.
In artikel 4, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs (hierna:(WPO), artikel 4, eerste lid, van de Wet op het voorgezet onderwijs (hierna: WVO) en artikel 4, eerste lid, van de Wet op de expertisecentra (hierna: WEC) is de wettelijke plicht van de gemeente met betrekking tot de bekostiging van de vervoerskosten geregeld. Het gaat hierbij zowel om scholen voor basisonderwijs, speciaal basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en regulier voortgezet onderwijs die zijn aangesloten bij samenwerkingsverbanden primair of voortgezet onderwijs, als om instellingen voor cluster 1 en cluster 2.

De verantwoordelijkheid voor het gedrag van de minderjarige leerling gedurende het verblijf van de leerling in het aangepaste vervoer berust bij de ouders. De gemeente kan, zodra er sprake is van onaanvaardbaar wangedrag door de leerling gedurende het verblijf in het aangepast vervoer of als het vervoeren van de leerling leidt tot een onveilige situatie in het aangepast vervoer de vervoersvoorziening herzien, opschorten of intrekken (artikel 7 lid 5 van de verordening).

1.2 Nieuwe ontwikkelingen in het sociaal domein en in het passend onderwijs geven aanleiding om de huidige verordening te herzien.
De huidige verordening is van 2015 en vanuit wetgeving was er geen aanleiding om de verordening aan te passen. Er zijn echter sinds 2015 wel veel ontwikkelingen in het sociaal domein en specifiek in het passend onderwijs geweest, waardoor er zowel landelijk als lokaal behoefte was aan een herziening van de Model Verordening leerlingenvervoer.

Kanttekeningen
Niet van toepassing.

Wat gaan we daarvoor doen

Belangrijkste wijzigingen
De belangrijkste wijzigingen van de verordening bekostiging leerlingenvervoer als gevolg van de ontwikkelingen in het sociaal domein en in het passend onderwijs zijn de volgende:

1. Passend onderwijs
Op 1 augustus 2014 werd de Wet passend onderwijs van kracht. Doel van deze wet is dat alle leerlingen, dus ook de leerlingen die extra ondersteuning in de klas nodig hebben, een passende onderwijsplek zo dicht mogelijk bij huis krijgen. Sindsdien hebben schoolbesturen een zorgplicht. Dit betekent dat zij vanaf 1 augustus 2014 iedere leerling, die extra ondersteuning nodig heeft, een passende onderwijsplek moet bieden. Samenwerkende besturen en scholen (samenwerkingsverband) organiseren deze ondersteuning binnen het regulier of speciaal onderwijs.

Bij het opstellen van de nieuwe Model Verordening bekostiging leerlingenvervoer zijn de aanbevelingen voor het leerlingenvervoer uit een tweetal rapporten over de werking van het passend onderwijs meegenomen. Het betreft het rapport 'Met andere ogen' van Rene Peeters (2018) en het rapport 'Als de weg naar passend onderwijs niet passend is' van de Kinderombudsman (2019).

2. Samenwerkingsverband en het Op Overeenstemming Gericht Overleg
De verwijzing van een leerling door het samenwerkingsverband naar de best passende school sluit niet altijd aan bij de vergoeding voor de vervoerskosten, die door de gemeenten worden verstrekt. In het leerlingenvervoer wordt uitgegaan van een vervoerskostenvergoeding naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school.

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 leerlingen, is er vervoer nodig tussen het samenwerkingsverband en de gemeente. Dit overleg vindt plaats in het kader van het Op Overeenstemming Gericht Overleg (hierna OOGO). Het OOGO heeft een wettelijke basis in de bepalingen in de WPO, WVO en WEC. Het is de bedoeling dat het leerlingenvervoer een vast agendapunt wordt in het OOGO met het samenwerkingsverband.

In het voorjaar van 2020 is er een evaluatie uitgevoerd naar het functioneren van de OOGO's. De aanbevelingen die uit de evaluatie zijn gekomen zijn eveneens mee genomen bij het opstellen van de nieuwe Model Verordening bekostiging leerlingenvervoer.

3. Jeugdwet en zorg voor de jeugd
In de tekst van de jeugdwet is opgenomen dat gemeenten op thema jeugdhulp en aansluiting en samenwerking met het onderwijs verplicht zijn om het OOGO te voeren met het samenwerkingsverband. Ook bij dit overleg is het vervoer van leerlingen een thema dat ter sprake kan komen.

De twee OOGO's kunnen worden gecombineerd. Dit bevordert de onderlinge afstemming en samenwerking in de driehoek zorg – onderwijs – vervoer.

4. Aanpassing op hoofdlijnen

Met de verordening bekostiging leerlingenvervoer geeft de gemeente uitvoering aan haar taak om te voorzien in leerlingenvervoer. Naast voorschriften voor de wijze waarop ouders een aanvraag kunnen indien, bevat deze verordening criteria aan de hand waarvan ouders aanspraak kunnen maken op bekostiging van leerlingenvervoer. Het uitgangspunt daarbij is dat ouders verantwoordelijk zijn en blijven voor het schoolbezoek van hun kind.

De verordening bekostiging leerlingenvervoer heeft een nieuwe opzet. Hiermee wordt duidelijker dat eerst het recht op bekostiging wordt vastgesteld (de beoordelingsfase), waarna later wordt onderzocht welke vorm van leerlingenvervoer er wordt verstrekt (onderzoeksfase). De toevoeging van het woord 'bekostiging' aan de naam geeft ook beter weer dat het gaat om een tegemoetkoming en het geen kostendekkende vergoeding hoeft te zijn.

Verder zijn de volgende bepalingen **nieuw** in de modelverordening ten opzichte van de huidige verordening Al deze artikelen zijn overgenomen in de herziene Verordening bekostiging leerlingenvervoer Gemeente Geldrop-Mierlo.

Artikel 2 Doelstelling

In dit artikel wordt kort samengevat wat het doel van de verordening leerlingenvervoer is, namelijk het verstrekken van een bekostiging voor een vervoersvoorziening aan ouders die hier op basis van de in de verordening genoemde criteria aanspraak op kunnen maken.

Artikel 4 Gesprek over zelfstandigheid en zelfredzaamheid bij de aanvraag

De gemeente wil op alle mogelijke manieren de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van haar inwoners bevorderen. Voor het leerlingenvervoer betekent dit dat er samen met de leerling en de ouders gekeken kan worden op welke manier een leerling kan toegroeien naar meer zelfstandigheid in het reizen naar school.

Artikel 5 OOGO met het samenwerkingsverband

Door in de verordening expliciet aandacht te besteden aan het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO, wordt bevorderd dat de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en de gemeente elkaar meer spreken en daar waar nodig afspraken maken over het leerlingenvervoer. In Valkenswaard is er ambtelijk eveneens aandacht voor leerlingenvervoer bij de diverse overleggen met de samenwerkingsverbanden.

Artikel 7 Herziening, opschorting, intrekking of terugvordering van de vervoersvoorziening

Als gevolg van bijvoorbeeld wijzigingen of ernstig wangedrag door de leerling kan een besluit om leerlingenvervoer toe te kennen worden herzien, opgeschort of ingetrokken. Dit hadden wij al in de vorige verordening opgenomen, maar is wel nieuw in de landelijke Model Verordening.

Artikel 8 Vervoersvoorziening naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school

De uitspraak van 21 oktober 2020 van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State over de eerbiediging van de op godsdienst of levensbeschouwing berustende schoolkeuze (de schriftelijke verklaring van overwegende bezwaren) heeft geleid tot een nieuw tweede lid in dit artikel

Artikel 9 Afstandsgrens

De verschillende afstandsgrenzen zijn samengebracht in één artikel. Dit hadden wij al in de vorige verordening opgenomen, maar is wel nieuw in de landelijke Model Verordening.

Artikel 10 Aanwijzing opstapplaats

Het college kan een opstapplaats aanwijzen. In dit artikel wordt beschreven hoe er wordt omgegaan met een opstapplaats en wanneer deze wordt gebruikt.

Artikel 13 Schooltijden en wachttijden
De gemeente kan leerlingen de op dezelfde school verschillenden schooltijden hebben, tegemoet komen.

Artikel 14 Verblijf buiten de gemeente
Het college kan een tijdelijke vervoersvoorziening toekennen aan ouders van een leerling, die als gevolg van een crisissituatie tijdelijk buiten de gemeente verblijft, mits is voldaan aan een aantal voorwaarden.

Artikel 15 Vervoersvoorziening naar stageadres
In dit artikel wordt beschreven hoe wordt omgegaan met een aanvraag voor een vervoersvoorziening naar het stageadres.

Artikel 21 Bekostiging andere passende vervoersvoorziening
De gemeente krijgt meer mogelijkheden om bij de verstrekking van een vervoersvoorziening individueel maatwerk te leveren.

5. Facultatieve bepalingen
De modelverordening kent diverse artikelen die facultatief zijn, die op onderdelen nader in te vullen zijn of keuzemogelijkheden bevatten. Hieronder wordt toegelicht om welke artikelen het gaat en welke keuzes voor Geldrop-Mierlo zijn gemaakt. De artikelen 4, 5, 10 en 15 zijn overgenomen in de herziene verordening gemeente Geldrop-Mierlo. In artikel 18 is de fietsvergoeding komen te vervallen, omdat de gemeente Geldrop-Mierlo geen fietsvergoeding kent.

Artikel 4 Gesprek over zelfstandigheid en zelfredzaamheid bij de aanvraag
Een gemeente kan kiezen om dit artikel wel of niet op te nemen. Het artikel gaat over het bevorderen van de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van de leerling. Het zelf laten reizen van de leerling, al dan niet met ondersteuning, is altijd al het uitgangspunt geweest van de modelverordening leerlingenvervoer.

Artikel 5 OOGO met het samenwerkingsverband
In dit artikel worden diverse onderwerpen genoemd waarover de gemeente overleg kan voeren met het samenwerkingsverband passend onderwijs wanneer daar aanleiding toe is. Voor de verordening van Geldrop-Mierlo wordt voorgesteld om alle genoemde onderwerpen in dit artikel te laten staan, om op die manier de mogelijkheid tot overleg hierover open te houden.

Artikel 10 Aanwijzing opstapplaats
In het vierde lid kan worden geregeld dat het college (tijdelijk) geen opstapplaats aanwijst als het gebruik van een opstapplaats leidt tot hogere kosten dan aangepast vervoer vanaf de woning van de leerlingen. We hebben geen plannen om een opstapplaats in te stellen, maar de mogelijkheid blijft door het opnemen van dit artikel open staan.

Artikel 15 Vervoersvoorziening naar stageadres
Indien vervoer wordt aangevraagd naar een stageadres, wordt dit slechts onder bepaalde voorwaarden toegekend. Uitgangspunt is dat het stageadres op de route ligt van de woning naar de school. Met andere woorden: de taxi hoeft niet om te rijden.
Als dit niet mogelijk is, kan het college een afstand bepalen waarbinnen het stageadres zich moet bevinden. In de verordening leggen we geen maximale afstand vast zodat het college van burgermeesters en wethouders deze op basis van maatwerk kan vaststellen.

Artikel 18 Bekostiging van de kosten van openbaar vervoer ten behoeve van de begeleider
Een facultatieve bepaling in artikel 18 was de manier hoe de hoogte van de vergoeding van vervoer per fiets werd berekend. Echter hebben wij geen vergoeding voor de fiets omdat een fiets door de gemeente als voorliggend beschouwd wordt. Daardoor hebben wij geen berekening van de fietsvergoeding opgenomen in Verordening.

Lokale afwijkingen gemeente Geldrop-Mierlo van de modelverordening VNG
Onderstaande artikelen betreffen de artikelen met lokale afwijkingen van de gemeente Geldrop-Mierlo ten opzichte van de modelverordening VNG.

Artikel 3 Aanvraagprocedure
Aan artikel 3 lid 6 onder a is de tekst toegevoegd: en niet ligt voor de daadwerkelijke start op school. Deze tekst is toegevoegd, omdat een vervoersvoorziening en de daarbij behorende bekostiging pas wordt vergoed vanaf het moment van de daadwerkelijke start op school. Voor die startdatum is er geen noodzaak en bestaat er geen recht op bekostiging.

Artikel 4 Gesprek over zelfstandigheid en zelfredzaamheid bij aanvraag
Wanneer de leerling de leeftijd van elf jaar bereikt, kunnen burgemeester en wethouders in overleg met de ouders, een persoonlijk vervoersontwikkelingsplan opstellen voor de leerling, waarin de weg naar zelfstandig reizen naar school wordt beschreven alsmede de mogelijkheden van de leerling. In de modelverordening wordt de leeftijd van negen jaar aangehouden. De grens van negen jaar is gebaseerd op onderzoek (2001). Over het algemeen, zo bleek, kan een kind van negen jaar zonder begeleiding alleen met de fiets over straat. De gemeente Geldrop-Mierlo heeft echter op basis van onafhankelijke medische adviezen deze leeftijd naar elf jaar verhoogd..

Artikel 9 Afstandsgrens
In de modelverordening wordt uitgegaan van een afstandsgrens van zes kilometer voor alle scholen. In de Verordening van Geldrop-Mierlo wordt uitgegaan van zes kilometer voor basisonderwijs en vier kilometer voor een speciale school als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs.

Artikel 15 Vervoersvoorziening naar stageadres
In de Modelverordening wordt gesproken over een aparte aanvraag voor stagevervoer. Uit de praktijk blijkt dat een nieuwe beoordeling voor een korte periode veel tijd kost en daarnaast kunnen er ook gedurende de stageperiode wijzigingen optreden zoals een uitbreiding van stagedagen/ -tijden. Omdat het om een tijdelijk wijziging gaat vraagt de gemeente Geldrop-Mierlo aan ouders van de leerling om schriftelijk een verzoek tot een tijdelijke wijziging op een lopende toekenning in te dienen.

Artikel 17 Bekostiging van de kosten van openbaar vervoer
De gemeente bekostigt de goedkoopst mogelijke wijze van openbaar vervoer. Het gaat hierbij om de kosten die met de OV-chipkaart (of eventueel een andere, binnen de gemeente of regio geldende betaalmogelijkheid) worden gemaakt, rekening houdend met kortingen die voor de leerling binnen het systeem kunnen gelden. Als uit de beoordeling van de aanvraag blijkt dat een leerling zelfstandig op de fiets naar school kan, dan bestaat er geen recht op een vergoeding. Immers, een fiets wordt als voorliggend beschouwd op een voorziening in het kader van leerlingenvervoer. In de modelverordening wordt wel een kilometervergoeding voor de fiets uitgekeerd.

Artikel 18 Bekostiging van de kosten van openbaar vervoer ten behoeve van een begeleider

In artikel 18 lid 1 onder a gaat de modelverordening VNG uit van een leeftijdsgrens van negen jaar voor zelfstandig reizen. In de verordening Geldrop-Mierlo is deze leeftijdsgrens verhoogd naar elf jaar. Daarbij is gekeken naar de huidige wijze van uitvoering. Uit de praktijk blijkt dat een leerling met negen jaar vaak nog te jong is om zelfstandig of met een begeleider naar school te fietsen of met het openbaar vervoer naar school te reizen, veelal in Eindhoven.

In artikel 18 is ook, evenals in artikel 17, de kilometervergoeding voor de fiets uit de verordening gehaald, omdat een fiets door de gemeente als voorliggend beschouwd wordt. Deze afwijking is ook al opgenomen in de huidige verordening.

Artikel 19 Vervoersvoorziening in de vorm van aangepast vervoer
In artikel 19 lid 1 onder a wordt een reisduur tot anderhalf uur met het openbaar vervoer gehanteerd. Op deze manier komt de vrijheid van de ouders om voor een bepaalde school te kiezen niet in de knel. Voor leerlingen jonger dan 12 jaar hanteert de gemeente Geldrop-Mierlo een reistijd met openbaar vervoer van één uur. In de modelverordening wordt onder artikel 19 lid 1 onder a voor elke leeftijd uitgegaan van anderhalf uur.

Artikel 19 lid 2 is toegevoegd aan de verordening van Geldrop-Mierlo, omdat aangepast vervoer alleen bedoeld is voor leerlingen van primair en voortgezet onderwijs en leerlingen die een school bezoeken voor speciaal basisonderwijs (SBO) of speciaal onderwijs (SO). Zoals in lid twee staat is aangepast vervoer niet van toepassing voor leerlingen die een school bezoeken op basis van levensbeschouwing. Dit is een vrije keuzen van ouders en hier is geen sprake van een (structurele) handicap.

Artikel 20 Bekostiging op basis van de kosten van eigen vervoer
In geval ouders in aanmerking komen voor een vergoeding van het openbaar vervoer met begeleiding maar kiezen voor eigen vervoer, dan wordt de vergoeding verstrekt in de vorm van een kilometervergoeding. Uit de praktijk blijkt ook dat de vergoeding voor een begeleider in het openbaar vervoer lastig te berekenen valt, erg tijdrovend is en vaak even duur al dan niet duurder dan een kilometervergoeding.

Artikel 21 Bekostiging andere passende vervoersvoorziening
Door artikel 21 op te nemen in de verordening kan er gekeken worden naar de meest goedkope, passende voorziening. Het kan voorkomen, dat een leerling of een ouder op een andere manier kan of wenst te reizen, dan de reeds beschreven vervoerswijze, als hij daarvoor een geschikt vervoermiddel heeft. Artikel 21 maakt het mogelijk dit maatwerk toe te passen en de vergoeding zodoende te laten aansluiten bij de mogelijkheden van de leerling en/of de ouder. Het kan er tevens toe bijdragen, dat het zelfstandig reizen wordt gestimuleerd.

Artikel 23: Eigen bijdrage in de vorm van drempelbedrag
Artikel 23 geeft de mogelijkheid om een eigen bijdrage in de vorm van een drempelbedrag te heffen. De wetgever heeft bedoeld de ouders verantwoordelijk te laten zijn voor een bepaald deel van de (werkelijk gemaakte) kosten van het vervoer, de zogenaamde drempel. Doelgroep voor het drempelbedrag zijn de ouders van leerlingen van scholen voor basisonderwijs die een gezamenlijk inkomen hebben dat boven een bepaalde grens uitkomt. Ouders van kinderen die in aanmerking komen voor vervoer vanwege een beperking vallen niet onder deze doelgroep. De lokale aanpassing in dit artikel is het weglaten van het drempelbedrag voor ouders van kinderen die naar speciale scholen gaan, omdat het bezoeken van een speciale school voor basisonderwijs volgens de gemeente Geldrop-Mierlo niet gezien wordt als eigen keuze.

Overgangsperiode

Wanneer er sprake is van een bestaande voorziening in het leerlingenvervoer, die is toegekend onder de oude verordening dan blijft deze gelden totdat de periode waarover deze voorzíening verstrekt is, is verlopen. Hierbíj is de toekenningsbeschikking bepalend. Wanneer er in deze periode sprake is van tussentijdse wijzigingen die leiden tot een aanpassing van de eerder toegekende voorziening dan zal de nieuwe verordening wel van toepassing zijn.

Wat mag het kosten
Niet van toepassing.

Communicatie
Publicatie
Na vaststelling van de verordening door de gemeenteraad wordt deze gepubliceerd via de daarvoor bestemde kanalen.

Nieuwsbrief leerlingenvervoer
Wij hebben in de Nieuwsbrief Leerlingenvervoer van januari 2021 voor het eerst aangekondigd dat er gewerkt werd aan een nieuwe verordening. In de nieuwsbrief van april 2022, die op 1 april naar alle betrokkenen is verstuurd, is er opnieuw informatie over de nieuwe Verordening bekostiging leerlingenvervoer opgenomen

Duurzaamheid
Niet van toepassing.

Burgerparticipatie
WMO adviesraad
De herziene Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Geldrop-Mierlo 2022 is ter toetsing voorgelegd aan de WMO-raad.

Evaluatie
Het voornemen van de gemeente is om eenmaal per jaar onder de ouders/verzorgers van de leerlingen een klanttevredenheidonderzoek over de uitvoering van het leerlingenvervoer te houden. De resultaten van het onderzoek zullen vervolgens met de uitvoerder worden besproken om zo de kwaliteit van het leerlingenvervoer te waarborgen.
Bijlagen:
1. Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Geldrop-Mierlo 2022 (inclusief toelichting).
2. Ledenbrief VNG 2 december 2020.

Geldrop, 7 juni 2022

N.J.H. Scheltens
secretaris

J.C.J. van Bree
burgemeester